دكتور جعفر عبد السلام

الإطار التشريعي للنشاط الإعلامي

دار المنار

الإطار التشريعي للنشاط الإعلامي

تأليف
دكتور جعفر عبد السلام
أستاذ القانون الدولي ونائب رئيس جامعة الأزهر

دار المنار

إهداء

إلى

" روح والدي تغمدها الله برحمته "



مقدمــــة

لا تتضمن لوائح الدراسة بكليات الحقوق أو الشريعة والقانون مصطلحات التشريعات الإعلامية، وإنما وجد مثل هذا المصطلح في لائحة كلية الإعلام وقسم الصحافة بكلية الآداب قبل إنشاء هذه الكلية الأخيرة، ولا شك أن ذلك أمر طبيعى، فبالنسبة لطالب كلية الشريعة يستطيع أن يعرف ما يحكم الإعلام وغيره من صور النشاط الاجتماعى والبشرى من قواعد قام بدراستها في مختلف فروع القانون التى درست له على أساس التقسيمات المستقرة طبقا لنوع القواعد وارتباطها بفرع من فروع القانون الرئيسية، أما طالب الإعلام، فهو لا يقوم بدراسة القانون، ولكن لأن دراسته تتصل بنشاط يحكمه القانون، فمن المرغوب فيه أن يدرس القواعد التى ينظم بها القانون النشاط الذى يدرسه، والمفروض أن يمارس عملا يتصل به بعد تخرجه.

والنشاط الإعلامى تتعدد صوره، رغم أن مصطلح الإعلام ذاته لم يتحدد بشكل واضح حتى الآن، فهذا النشاط قد يمارس بواسطة الصحافة أو الإذاعة أو التليفزيون. ولما كانت الدعوة الإسلامية تمارس الآن بواسطة هذه الوسائل. ويستخدمها الداعى المسلم في تبليغ دعوته، فمن الضرورى أن تتضح أمامه القواعد التى تحكم العمل في هذه الأجهزة، لكى يحسن استخدامها من ناحية، وليعلم ما هو مباح وما هو محظور عليه في هذا الاستخدام من ناحية أخرى.

ولقد فكرت طويلا في المنهج الذى أقدم به هذه المادة إلى أبنائى من طلبة كلية الدعوة وكلية اللغة العربية أساساً، وغيرهم ممن يتصل

عملهم بالنشاط الإعلامى حتى تعم أكبر فائدة ممكنة لهم من الدراسة، وكانت نقطة البداية هى: هل أمضى في تناول التنظيم القانونى الذى يحيط بالنشاط الإعلامى مباشرة، أم أبدأ بإعطاء مفهوم القانون، وصلة هذه التشريعات بأقسام القانون؟

ولم أتاخر في تفكيرى طويلا، فلا شك أن إعطاء المعلومات الأولية عن معنى القانون والتشريع وخصائصه وأنواعه يعد من الأمور الأساسية التى يجب أن يلم بها الدارس لتشريعات الإعلام، خاصة أن تشريعات الإعلام تحكمها قواعد ذات طبيعة مختلفة دولية وداخلية، إدارية ودستورية في كثير من الأحيان، وسأتناول ذلك في الباب الأول من هذا المؤلف.

كذلك واجهتنى مشكلة كبيرة هى مشكلة تشعب القواعد التى تحكم النشاط الإعلامى في الوقت الحاضر، نظرا للتطور الواسع الذى يجرى في حقل الاتصالات الدولية، والمحاولات العديدة للاستخدام الضارّ لهذه الوسائل في العصر الذى نعيش فيه، فهل نختار وضع مطول لقواعد النشر والإذاعة أم نضع وجيزا فيها؟

وكان ما ارتحنا إليه أكثر أن نضع وسيطا، يتجنب تعقيدات الاختصار، ومتاعب الاطالة.

وبعد، فإننى سعيد بخوض تجربة الكتابة في ميدان جديد من ميادين الدراسات القانونية، فأنا أكتب لغير القانونيين وفي مجال جمع شتات لقواعد غير متجانسة، أرغب في وضعها في صورة واضحة ومبسطة لمن اختار من فئات هذا المجتمع أن يجلس على أعظم كرسى يمكن أن يجلس عليه أحد. كرسى تبليغ الأفكار والمعتقدات والمبادىء إلى الناس، بهدف تنويرهم وتثقيفهم وتجديد معارفهم، كرسى هداية الناس وتذكيرهم بالصراط القويم الذى يجب أن يسلكوه «ليخرجهم من ضيق الدنيا إلى سعة الدنيا الآخرة»، كرسى الكلمة الحقة، والفكرة القويمة.

ولا يفوتنى في هذه المقدمة أن أشير إلى أمر له أهميته في حياتنا الآن، فنحن نبحث الآن المشروعات التى أعدت لتقنين الشريعة الإسلامية وهذا التقنين قد أعد أساسا - حتى الآن - في مجالات القانون المدنى - أو على ما يسميه المشروع الجديد - قانون المعاملات المدنية وقانون الإثبات والقانون الجنائى، والقانون التجارى.

ولا شك أن هذا التطوير يدعم الداعية المسلم، كما أن العديد من أحكامه ستطبق على القوانين الإعلامية.

لذا لن نجعل دراستنا تدور في إطار القواعد القانونية التقليدية، بل سنتعرض لأحكام الشريعة الإسلامية أساساً، وماتفرضه من تعديلات في الأحكام والمناهج.

وأحمد الله أولاً وأخيراً وأستلهمه الهداية والتوفيق والرشاد.

المؤلف



خطـة البحـث:

إن موضوعاً مثل موضوع التشريعات الإعلامية موضوع له جوانبه القانونية المختلفة، فالجانب القانونى الدولى له أهميته الآن، باعتبار أن الإعلام يدخل في إطار العلاقات الدولية، إذ أن أدوات ممارسته تتم بين الدول، والمواد الإخبارية تنقل عبر الأثير عادة في مجال دولى أحيانا، وفي مجالات داخلية كذلك.

ومن ناحية ثانية فإن الدول تلجأ إلى الدساتير عادة للإشارة إلى الموقف الذى تتخذه من الحريات الأساسية ومن أهمها حرية الرأى، وحرية التعبير عنه، لذا فان التشريعات الإعلامية تجد لها مكانا رحبا في الدراسات الدستورية. كذلك فمهما كان القول بأن أفضل الحلول في مواجهة أجهزة الإعلام هو تركها حرة بدون أى تنظيم، فإن الأمر يتطلب تدخل الدولة دائما لرعاية حقوق أساسية للجماعة والأفراد في مواجهة النشر، وهو ما قام به المشرع المصرى منذ وقت ليس بالقصير.

والآن يحكم النشاط الإعلامى في مصر العديد من التشريعات منها القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة، والقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين، والقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ بشأن المطبوعات، فضلا عن باب يحكم جرائم النشر في قانون العقوبات، ومجموعة من النصوص التى وردت في قوانين أخرى، كقانون حماية القيم من العيب، والقوانين المنشئة لهيئة الإذاعة والتليفزيون فضلا عن اللوائح المنظمة له.

لذا سنعرض للتنظيم الموضوعى للإعلام سواء وردت أحكامه في القانون الدولى أم في القوانين الداخلية وسنقسم دراستنا إلى الأبواب الآتية:

الباب الأول نتناول فيه المبادئ الرئيسية للقاعدة القانونية، وسوف نقسمه بدوره إلى ثلاثة فصول نتناول فيها التعريف بالقاعدة القانونية، ثم أقسام القاعدة القانونية، فمصادر القاعدة القانونية.

الباب الثانى، وسوف نتناول فيه الإطار القانونى الدولى للنشاط الإعلامى، لنتناول فيه في عدة فصول، المشكلات الدولية للنشاط الإعلامى، حرية الإعلام بين دواعى الحرية ودعاوى التقييد، التنظيم القانونى لحرية الاتصال، ثم النظام الإعلامى الدولى الجديد.

وسنخصص الباب الثالث لدراسة الإطار القانونى الداخلى للنشاط الإعلامى، لنتناول في عدة فصول النظام القانونى للصحف في مصر، أما التنظيم القانونى للإذاعة، فسنفرد له مؤلفاً مستقلاً إن شاء الله.

الباب الأول

المبادئ الرئيسية للقاعدة القانونية

ويشمل الفصول الآتية:

الفصل الأول: التعريف بالقاعدة القانونية والتشريعية

الفصل الثاني: أقسام القواعد القانونية والتشريعية

الفصل الثالث: مصادر القواعد القانونية والتشريعية

الباب الاول

«المبادئ الرئيسية للقاعدة القانونية»

تمهيـــد:

تحكم القواعد القانونية والتشريعية، في مفهوم آخر، كافة صور النشاط الاجتماعى، أى ذلك النشاط الذى يتصل بعلاقة الإنسان بمن يعيشون معه في المجتمع، وبالتالى فهى تحكم النشاط الإعلامى باعتباره يمثل علاقة اجتماعية، ونشاطاً إنسانيا بالغ الاهمية، لذا كان من الأهمية أن نوضح بعض المبادئ الأساسية المتعلقة بالقواعد القانونية.

وسوف نقدم في هذا الباب فصولاً ثلاثة، الأول نعرض فيه «للتعريف بالقاعدة القانونية والتشريعية» حيث سنتناول توضيح مصطلحات القانون والشريعة، وخصائص القاعدة القانونية والقاعدة الشرعية، وسنلقى الضوء على ما تتفق فيه القواعد الشرعية والقانونية وما تختلفان فيه.

أما الفصل الثانى فسوف نبحث فيه «أقسام القواعد القانونية أو التشريعية» حيث سنتعرف على مختلف فروع القانون والموضوعات التى يأخذ أحكامه منها، وهى في الشريعة الإسلامية معروفة، وتتمثل في القرآن والسنة والاجتهاد، أما في نظرية القانون فتتمثل أساساً في التشريع، ولعل من المفيد أن ندرس المعنى القانونى للمصدر، وللتشريع باعتباره مصدرا، لنعرف كيف يسن التشريع في الدول الحديثة، ثم كيف يصير نافذا، ومدى قوته الإلزامية، والأنواع المختلفة له، وهو ما سوف نتناوله في الفصل الثالث مع إعطاء فكرة عن معنى العرف ودوره في توليد الأحكام القانونية.



الفصل الأول

التعريف
بالقاعدة القانونية والتشريعية



الفصل الاول(١)

«في التعريف بالقاعدة القانونية والتشريعية»

في إطار دراسة قانونية مقارنة بالشريعة الإسلامية قد يجد الباحث بعض الصعوبات خاصة في تحديد المصطلحات الأساسية، لذلك قد يكون من المناسب أن نتعرف على معنى القانون كما يعرفه رجاله، والشريعة كما تظهر في كتابات الفقة الإسلامي.

المبحث الاول

«مدلول القاعدة القانونية»

يعرف القانون(٢) بأنه "مجموعة القواعد التى تنظم العيش في جماعة، والتى يجب على الكافة احترامها، احتراما تكفله السلطة العامة بالقوة عند الاقتضاء".

---

١) أهم مراجع الفصل الاول:
عبد الرازق السنهورى، وحشمت أبو ستيت، أصول القانون، القاهرة ١٩٥٣، ص ١٣ وما بعدها، سليمان مرقس، المدخل للعولم القانونية القاهرة ١٩٥٢، ص ٣ وما بعدها، عبد الفتاح عبد الباقى، نظرية القانون، القاهرة ١٩٥٨، ص ٤ وما بعدها، حسن كيرة، أصول القانون، الاسكندرية ص ١٨ ومابعدها.

٢) إن المعنى اللغوى لكلمة "قانون" هو القاعدة المطردة التى تفيد تكرار أمر معين بطريقة منتظمة. لذا يقال قانون الجاذبية الارضية، وقانون العرض والطلب. وقد استخدمه الفلاسفة المسلمون في هذا المعنى.

من هنا يتبين لنا ان هناك ثلاثة خصائص للقاعدة القانونية هى: خاصية العمومية والتجريد، خاصية تنظيم الحياة الاجتماعية، ثم خاصية الإلزام.

١ـ خاصية العمومية والتجريد(١):

تأتى هذه الخاصية من صفة القاعدة ذاتها، لأن القاعدة - حتى في مفهوم لغوى - «أمر كلى ينطبق على جميع جزئياته» بمعنى آخر توضع القاعدة لكى تحكم كل الأشخاص وكافة الوقائع التى تتوافر فيها الشروط التى تحددها، فهى تنطبق على الكافة، كما أن الغرض الذى تقدمه لا يرتبط بشخص أو بأشخاص محددين بذواتهم، ولا واقعة معينة ولا بزمان ولا بمكان معينين، وإنما بكل من تسرى عليه الشروط المحددة بالقاعدة.

فعندما نجد نصا في الدستور يقول "تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية" (المادة ٤٦)، فمعنى ذلك أن كل الأشخاص الذين يعيشون في المجتمع يمكنهم الاستفادة من هذا الحكم دون تمييز بينهم بسبب ما إذا كانت عقيدتهم هى عقيدة غالبية أفراد الجماعة أو أقليتها.

٢ـ خاصية تنظيم الحياة الاجتماعية:

من نافلة القول أن نقول أن القانون لا يوجد إلا إذا وجدت الجماعة، فالفرد الواحد، وهو وضع خيالى - لا يحتاج إلى قانون، كذلك من المعروف أن القانون ينظم السلوك الخارجى للإنسان، والتصرفات التى يجريها مع من يعيشون معه في الحياة، كالبيع والشراء والتنافس على إشباع الحاجات والرغبات .. الخ.

---

(١) يتفق ذلك مع ما يقرره علماء اللغة عن القاعدة، فهى «أمر كلى ينطبق على جميع جزئياته».

ويقوم القانون بتحديد حقوق الأفراد وواجباتهم، قبل بعضهم البعض وقبل الدولة، كما ينظم المؤسسات والظواهر التى تؤثر تأثيرا أساسيا على حياة المجتمع.

وهذا التنظيم ضرورى، وبدونه تنهار الجماعة. وتطالعنا بهذا الصدد أقوال ذكرت في العصور الوسطى على لسان الأسقف بوسيه يقول فيها «مجتمع يستطيع كل فرد فيه أن يفعل ما يريد، لا يستطيع فرد فيه أن يفعل شيئا مما يريد، مجتمع لا نجد فيه «سيدا أو مسودا. وحيث لا سيد، فالكل سيد، وحيث الكل سيد، فالكل عبيد»(١) فمن الضرورى إذن أن تقوم سلطة تحكم الناس عن طريق القانون، حتى لا تطلق العنان لشهوات وأهواء الناس فيعتدى بعضهم على بعض، ويهدمون النظام الاجتماعى.

٣ـ خاصية الالزام:

جوهر القاعدة القانونية المميز لها عن قواعد الأخلاق أو الآداب، هو صفة الإلزام التى تتمتع بها، فهى لا تعطى للفرد أو المنظمة خيارا في أن ينفذ حكمها أو لا ينفذه، وإنما تلزمه بهذا التنفيذ، ولكى يضع هذه الخاصية موضع التحقيق، يتذرع المجتمع بالجزاءات المادية لكى يجبر من يخالف القاعدة على الخضوع لها.

وتعرف النظم القانونية العديد من صور الجزاءات التى توقعها على المخالفين للقواعد هى:

الجزاءات الجنائية، وتتمثل في العقوبات بأنواعها المختلفة كالإعدام والأشغال الشاقة والحبس والغرامة.

الجزاءات المدنية، وهى كثيرة وتسود في دائرة القانون الخاص بأنواعه المختلفة، ومن أمثلتها التعويض، وبطلان العقد، وفسخه.

---

١) نقلا عن: صوفي أبو طالب، تاريخ القانون، ص ١٨.

الجزاءات الإدارية، وهى الجزاءات التى يفرضها القانون الإدارى على من يخالف أحكامه، فبالنسبة لمن يخالف الواجبات الوظيفية من العاملين في الدولة، يمكن توقيع جزاءات الإنذار والوقف والفصل من الخدمة أو تأخير العلاوة أو الترقية.

الجزاءات السياسية، وهى تلك الجزاءات التى توقع بسبب الإخلال بالواجبات التى تفرض على المواطنين للمساهمة في النظام السياسى للدولة، ومن أمثلتها، الحرمان من القيد بجداول الانتخاب أو من الترشيح لعضوية المجالس التمثيلية، أو التجريد من الجنسية.

هذه هى القاعدة القانونية والعناصر المختلفة لها، والسؤال الذى يثور الآن: هل هذا التصور نفسه يتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية وإلى أى مدى يمكن أن يؤثر تقنين الشريعة الإسلامية على هذا المفهوم، وهو ما نبحثه الآن.

المبحث الثانى

«مدلول القاعدة الشرعية»

تعرف الشريعة لغة بأنها الطريقة المستقيمة، ومن هذا قوله تعالى: ﴿ثم جعلناك على شريعة من الامر فاتبعها﴾(١).

وفي الاصطلاح الفقهى "الأحكام التى سنها الله لعباده على لسان الرسل ليأخذ الإنسان بها نفسه في علاقته بربه وعلاقته بغيره من الناس وعلاقته بنفسه وبالكون"(٢).

وهكذا تنظم الشريعة الإسلامية دائرة واسعة النطاق من العلاقات الفردية والاجتماعية، بل هى في سعيها للتنظيم القوى المتين، تتذرع أيضا بالثواب والعقاب، فضلا عن استمالة الناس إلى الاقتناع بما تفرضه بحكم كونها تقوم على عقيدة سامية، لذلك نجد بعض صور الاتفاق وكثيرا من صور الاختلاف بين الشريعة والقانون نجمل أهمها فيما يلى:

وجوه الاتفاق بين الشريعة والقانون:

تنظم الشريعة السلوك الاجتماعى، وكذلك يفعل القانون، كما أن أداة التنظيم هى وضع القواعد العامة المجردة التى تسرى على الكافة، ولا خلاف في ذلك بين الشريعة والقانون، كذلك نجد الجزاء عنصراً من عناصر العديد من القواعد الشرعية، وقد رأينا أن أداة القانون الأساسية لتحقيق الإلزام لقواعده هى فرض الجزاء.

---

١) سورة الجاثية الآية رقم ١٨.

٢) محمد مصطفي شلبى، المدخل لدراسة الفقة الإسلامى، القاهرة ١٩٥٦، ص ١١.

وجوه الخلاف بين الشريعة والقانون:

إلى هنا ينتهى الاتفاق بين الشريعة والقانون، ويبدو الخلاف بعد ذلك واضحا في العديد من الأمور أهمها:

الشريعة تعتمد على مصادر ثلاثة هى القرآن الكريم والسنة والاجتهاد، أما القانون فمصادره هى التشريعات التى تصدرها الدولة، والأعراف، ومبادىء القانون الطبيعى وقواعد العدالة.

دائرة التنظيم:

تنظم الشريعة دائرة واسعة تشمل علاقة الإنسان بربه وبنفسه وبمجتمعه لذا تهتم بظاهر الإنسان وباطنه، بعمله وبنواياه في نفس الوقت وتحاسبه عليهما، أما القانون فلا يهتم الا بما يصدر عن الإنسان من سلوك خارجى مهما اعتورت في نفسه أخس المشاعر وأحط الاحاسيس.

طبيعة الجزاء:

الجزاء على القاعدة القانونية عادة ما يكون ماديا يتمثل في توقيع عقوبة تصيب جسمه أو حريته أو أمواله، وتأخذ الشريعة الإسلامية بهذا النوع من الجزاء، وتعطى لولى الأمر سلطة توقيعه على المخالف، لكن الشريعة الإسلامية تفرض جزاء آخر، في الآخرة، ولا تكتفي - كذلك - بالجزاء، بل تستميل الفرد إلى طاعة أحكامها بالثواب في الدنيا والآخرة الذى يتمثل في رضاء الله عن الفرد ودخوله الجنة.

غاية التنظيم:

يسعى القانون إلى التوفيق بين المصالح المتعارضة للأفراد، ويحاول أن يوفق بين المصالح المتعارضة للقوى الاجتماعية المختلفة، ليوجد التوازن في العلاقات الاجتماعية، كما يهتم القانون بصياغة واقع المجتمع لذلك يغلب عليه الصفة السياسية.

أما الشريعة فهى تنبنى على أسس اخلاقية واضحة، وتهتم أساسا بما يتفق مع السلوك السوى في المجتمع، وبما يحقق العدالة بين الناس ويرفع الضرر والمشقة عنهم.

وهكذا وضحت لدينا الصورة بالنسبة للفارق بين القاعدة القانونية والقاعدة الشرعية، وهناك مشروعات تقوم بها العديد من الهيئات لتقنين الشريعة كما نعلم، ومعنى التقنين هو وضع القواعد التى تحكم نوع واحد من النشاط الإنسانى في مجموعة واحدة على شكل مواد محددة ومتصلة، أى هى عمليه وضع القواعد الشرعية في مجموعات على نحو ما هو قائم بالنسبة للقانون. ويحقق هذا التقنين مزايا الوضوح وسهولة معرفة الاحكام التى تحكم المشاكل، وهو في اعتقادنا أمر ضرورى لتطبيق الشريعة لان القواعد الفقهية تتضمنها الآن متون كتب الفقه الإسلامي على اختلاف المذاهب والاتجاهات، ولابد أن يعرف القاضى أى حكم يجب عليه أن يطبقه، فالاختيار هنا سيكون اختيار السلطة التشريعية أو ولى الامر، ولكن هلى يحقق ما يجرى الآن حسم مشكلة تطبيق الشريعة.

لا شك أن ما يجرى الآن هو بداية(١) يجب أن تخضع للدراسة والبحث العميق والمستنير من قبل فقهاء الشريعة والقانون، مع ملاحظة الآتى:

o أن العديد من القواعد التى يتضمنها القانون الوضعى يصعب أن نجد لها حلا في الموجود لدينا من كتابات الفقه الإسلامى، ليس بسبب القصور في الشريعة، وإنما بسبب توقف الاجتهاد، وترك مواجهة ما يستجد من أمور بالأحكام الملائمة لسلطات الدولة، وعلى رأسها السلطة التشريعية، والأعضاء فيها ليسوا من المجتهدين، ويتطلب ذلك أن ننظم من

---

(١) مما يؤسف له أن بحث التقنينات التى تمت للشريعة من خلال مجلس الشعب قد توقف منذ سنة ١٩٨٥ ووضع رئيس مجلس الشعب شعار تنقيه القوانين الحالية مما يخالف الشريعة ونامت فكرة التقنين في أضابير المجلس حتى الآن ومنذ عام ١٩٨٥م.

الآن طريقة لجعل ما يصدر من تشريعات مستخرجا من الشريعة أو غير متعارض معها على الأقل، اذ أن تقنين الشريعة، لن يوقف عمليات الفوضى التشريعية القائمة التى يشهد بها الجميع.

○ أنه نظراً لأن الشريعة الإسلامية تتضمن أحكاما عليا ومبادىء رئيسية، فإننا لا نجد لا في مصادرها الأصلية، ولا حتى تلك المصادر التبعية، حلولا تفصيلية للمشاكل، لذا لابد أن نستعير وسائل وفن القانون الوضعى الحالى.

ولتفصيل ذلك نقول: إن القانون موضوع وشكل، والشكل هو الصيغة التى يصب فيها مضمون القاعدة، وهو فن تشريعى مكتسب، وسنظل مدينين للفقه القانونى به وسنظل في حاجه ماسة إليه، بسبب صعوبات وتعقد المشاكل الاجتماعية الحالية وحاجتها إلى التفصيل حيث يبذل العقل والفكر جهداً كبيراً في سبيل وضع تفصيلات تنظيم المسائل، ويكفى أن نضع الحلول التى يتم التوصل إليها على القواعد الكلية حتى لا تتعارض معها.

○ وأخيراً - وهذا يصدق خصوصا على التشريعات الإعلامية - نجد أن هناك ظواهر فنية ومستحدثة، تحتاج إلى تدخل الخبراء الفنيين إلى جانب الفقهاء القانونيين، حتى لا تستبعد قواعد الشريعة الكلية من الهيمنة على التنظيمات التفصيلية، ولكن التنظيم القانونى أو اللائحى سيتطرق بالبحث لتنظيمات فنية دقيقة يكفي أن لا تتعارض مع قاعدة شرعية.

ولعل الأمثلة توضح ما نقول .. في مجال الإذاعة تتسابق الدول إلى احتلال الموجات القريبة منها، وقد تحرم الدول الاخرى الأقرب إلى الموجة من البث على أقرب وأنسب الموجات بالنسبة لها. هنا نجد قاعدة كلية تعترف بها الشريعة، وهى ضرورة المساواة بين الشعوب وتحقيق تكافؤ الفرص بينها. ولكن الفنى هو الذى سيفكر في طريقة

تطبيق القاعدة. وقد وصل المجتمع الدولى إلى إقامة لجنة لتسجيل الموجات تحقق بعض التقدم في مجال احتلال الموجات وتوجد تفاصيل فنية واسعة عن الموجات المناسبة لكل دولة وطريقة توزيعها .. الخ.، وهذا تنظيم فنى محض لا يمكن مواجهته بغير قانون أو اتفاقية أو لائحة، ولا نجد مكان تنظيم ذلك في كتب الفقه الإسلامي.



الفصل الثاني

أقسام القواعد القانونية والتشريعية

الفصل الثانى(١)

أقسام القواعد القانونية والتشريعية

المبحث الاول

القانون العام والقانون الخاص

لعل من أهم التقسيمات التى أجراها الفقه منذ وقت طويل للقانون، هو تقسيمه إلى قانون عام وقانون خاص.

وينظر هذا التقسيم إلى أطراف الرابطة القانونية، فإذا كان أحد أطراف هذه الرابطة أو كلاهما دولة، وتدخلت في الرابطة على اعتبار أنها صاحبة السلطة والسيادة والسلطان في المجتمع، كنا بصدد روابط القانون العام، أما إذا كان أطراف الرابطة أشخاصا عاديين أو كانوا أو أحدهم دولا تصرفوا كأشخاص عاديين، كنا بصدد روابط القانون الخاص.

فالواقع أن الدولة قد تدخل الروابط القانونية، إما كشخص عادى تقوم بما يقوم به الأشخاص العاديين من تصرفات كالبيع والشراء لأموال من الدومين الخاص أو تأجيره، وهنا فإنه لا حاجة لأن تتبع قواعد خاصة

---

١) أهم مراجع الفصل الثانى.
الشيخ محمود شلتوت، الإسلام عقيدة وشريعة، الطبعة الثامنة ص ١٠، فتحى عثمان، الفكر القانونى الإسلامى بين أصول الشريعة وتراث الفقه، مكتبة وهبة، ص ٣٨ وما بعدها.
عماد الشربينى وجعفر عبد السلام، اصول التشريع في المملكة العربية السعودية، القاهرة ١٩٨٣م ص١٣.

في هذا التعامل، وتخضع لقواعد القانون الخاص. أما إذا كانت الدولة تتصرف كسلطة صاحبة سيادة وممثلة لقوة السلطان في المجتمع كما لو فرضت ضريبة أو دخلت في حرب، أو نظمت من يدخل عناصر شعبها ومن لا يدخل، أو مارست سلطتها في ضبط المجرمين وتقديمهم للمحاكمة والحكم عليهم بالسجن .. الخ. فهنا لابد من خضوع هذه الروابط لأحكام أخرى لا تتماثل مع قواعد القانون الخاص.

في روابط القانون العام تظهر التفرقة بين الدولة والأفراد، فالأولى تمارس الاختصاصات والصلاحيات التى تستهدف نفع الناس بشكل عام. أما في روابط القانون الخاص، فنجد متساوين، وتقوم علاقاتهم على أساس التبادل والتوازى.

ويبدو هذا الفارق واضحا في الوسائل المستخدمة في نطاق كل نوع من هذين القانونين: ففي القانون العام نجد الدولة تتمتع بطائفة من الحقوق التى تسمى حقوق السلطة العامة، مثل حقها في إصدار اللوائح والقواعد التنظيمية في أى وقت، وحقها في التنفيذ المباشر لقراراتها، وحقها في العقاب. أما في نطاق القانون الخاص فنجد أن الأداة المستخدمة أساسا هى العقد، بما يقوم عليه من أسس تحقق التبادل والتساوى بين الأطراف، وعلى رأسها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، وقاعدة سلطان الإرادة.

ومن ذلك نستطيع أن نعرف القانون العام بأنه مجموعة القواعد التى تنظم العلاقات التى تكون الدولة طرفا فيها باعتبارها صاحبة السيادة والسلطان. أما القانون الخاص فهو مجموعة القواعد التى تنظم العلاقات بين الأفراد بعضهم البعض أو بين الأفراد والدولة ليس باعتبارها ذات سيادة وسلطان، ولكن باعتبارها شخصا عاديا.

هذا ونظرا لتعدد الروابط التى تمارسها الدولة باعتبارها سلطة عامة فقد تعددت فروع القانون العام، كذلك تعددت فروع القانون الخاص

نتيجة لتطورات حدثت في المجتمعات البشرية وأوجدت ضروبا وصورا عديدة من المعاملات التى جعلت القانون الخاص ينقسم بدوره إلى فروع عديدة.

المطلب الاول

فروع القانون العام

ذكرنا أن القانون العام هو مجموعة القواعد التى تنظم العلاقات التى تتدخل الدولة فيها باعتبارها سلطة عامة ذات سيادة، وإذا كان الطرف الآخر مع الدولة دولة مثلها، أكسب القانون العام تخصيصا جعله يسمى بالقانون الدولى العام أو قانون الشعوب على ما يسمى أحيانا.

أما إذا كانت الروابط لا تتعدى نطاق العلاقة بين الدولة ورعاياها في الداخل من أفراد ومؤسسات، فإننا نجد مجموعة من القوانين الأخرى. ففيما يتعلق بتحديد علاقة الدولة بالمواطنين وبيان الحقوق والواجبات المتبادلة بينهما، كنا بصدد القانون الدستورى، ويتصل بهذا القانون أيضا القانون الذى يحكم نشاط السلطة التنفيذية، ويبين الضوابط التى تخضع لها في ممارستها لنشاطها، وهو القانون الإدارى. وهناك أيضا القانون المالى، وهو يتصل بالقانون الإدارى من حيث أنه يضع الضوابط على التصرفات التى تجريها الدولة، ولكن في المسائل المالية، وأخيرا هناك القانون الجنائى، وهو الذى يكفل حماية حقوق الجماعة وتحديد الأفعال التى تعد خروجا عليها، ويكفل ذلك بالعقاب.

وسنقوم الآن بتفصيل مضمون هذه الأقسام:

أولا: القانون الدولى العام(١)

تعريف القانون الدولى العام:

نستطيع أن نعرف القانون الدولى العام بأنه مجموعة القواعد القانونية التى تحكم العلاقات التى تقوم بين أشخاص المجتمع الدولى، محددة اختصاصاتها ومبينة الحقوق والواجبات الخاصة بكل منها.

عناصر الرابطة القانونية الدولية:

وهكذا تتميز الرابطة الدولية بأن أطرافها هم الدول أساسا، وبأن موضوعها ـ بناء على ذلك - هو ما يقوم بين هذه الدول من علاقات. ويحتاج ذلك منا إلى بحث عناصر الرابطة الدولية، وسنبين ذلك متناولين لأطرافها. وموضوعها، ثم للعنصر القانونى فيها.

أ) أطراف الرابطة القانونية الدولية :

لاشك أن المميز الرئيسى للقواعد القانونية الدولية هو قيامها بين دول مستقلة ذات سيادة، على خلاف روابط القانون القانون العام الأخرى التى تقوم بين الدولة بهذه الصفة، وبين الأشخاص العاديين، أو الهيئات الأخرى الموجودة داخل الدولة. وعلى هذا الأساس جرى الفقه التقليدى وتمسك ردحا طويلا بأن الدول وحدها هى أشخاص القانون الدولى.

لذلك استقر الفقه على ضرورة أن توجد وحدات دولية تتمتع بالتمييز والاستقلال من ناحية، وأن تدخل في علاقات سلمية مع بعضها البعض بصفة دائمة حتى يمكن أن نكون بصدد علاقة من تلك التى ينظمها القانون الدولى.

---

١) ان ادخال القانون الدولى العام ضمن فروع القانون العام ينطوى على قدر كبير من التجاوز، اذ لا يصح ان نقابله بالقانون الداخلى كله عاما وخاصا، باعتبار أنه يحكم العلاقات الخارجية، والقانون الداخلى بحكم العلاقات الداخلية. راجع مؤلفنا: قواعد العلاقات الدولية، ص١٨ وما بعدها.

فالعلاقة الدولية تتم بين دول مستقلة، في حين أن العلاقة الداخلية تتم بين أشخاص في دولة واحدة. لذا يكاد الإجماع ينعقد على أن الذاتية التى تميز العلاقات الدولية عن العلاقات الداخلية تكمن في أطراف هذه العلاقات، فالدولة تعتبر شخصا متميزا، تملك بمقتضى حقها في السيادة أن تتصرف بحرية في النطاق الخارجى، ومن تجمع هذه الوحدات المستقلة ينتج نظام خاص من العلاقات يتميز أساسا بانتفاء التنظيم الجماعى وبضياع أية سلطة ملزمة فوق هذه الجماعات فيه.

نخلص من ذلك إلى أن الدول هى الشخص القانونى الرئيسى، ومع ذلك فلم تعد الدولة هى الشخص القانونى الوحيد في النطاق الدولى، وإنما وجد إلى جوارها أشخاص دولية أخرى: فمن ناحية نجد الدول - ومنذ فترة طويلة - تقوم بتأسيس هيئات فيما بينها، تكل إليها القيام بالعديد من الاختصاصات التى يجب أن تقوم بها أصلا في النطاق الدولى، وهى ما تعرف بالمنظمات الدولية، فقد اتسع نطاق القانون الدولى ليحكم هذه الهيئات، وصارت المنظمات الدولية من أطراف الرابطة القانونية الدولية.

ومن ناحية أخرى فنظرا لأن الدول تتكون من أفراد، وتسعى لتلبيه احتياجاتهم، فإن القانون الدولى بدأ يولى بعض الاهتمام للفرد، ويقرر له العديد من الحقوق ويفرض عليه العديد من الالتزامات في النطاق الدولى. ويبدو ذلك جليا في ميثاق الأمم المتحدة، وفي العديد من الاتفاقات والقرارات الصادرة من المنظمات الدولية المختلفة. ورغم الخلاف الفقهى حول ما إذا كان الفرد العادى قد صار شخصا قانونيا دوليا أم لا، فإنه ما لا شك فيه أن الفرد أصبح يشغل مركزا خاصا في القانون الدولى.

ب) موضوع الرابطة القانونية الدولية:

واضح من عرضنا السابق أن موضوع الرابطة الدولية، هى ما يقوم بين أشخاص القانون الدولى من علاقات، والواقع أن هذه العلاقات قد مرت بتطورات عديدة تبعا لما مر بأشخاص القانون الدولى من تطورات. ففي العهد الاول من العلاقات الدولية لم تكن هذه العلاقات تتناول بشكل رئيسى سوى الجانب السياسى كإرسال واستقبال البعثات الدبلوماسية إلى جانب بعض الصور المحدودة للتبادل التجارى.

ولكن العلاقات بين الدول الآن قد توسعت توسعا كبيرا بحيث صارت تتناول كافة صور النشاط البشرى، وفي جميع الحقول الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

جـ) عنصر الإلزام:

يعتبر هذا العنصر من العناصر الرئيسية للرابطة القانونية الدولية، اذ هو الذى يميزها عن قواعد الأخلاق والمجاملات الدولية التى تراعيها الدول في علاقاتها الدولية دون أن تكون ملزمة قانونا باتباعها. فالواقع أن أساس الفكر القانونى بشكل عام يكمن في أن قواعده تتمتع بوصف الإلزام.

ومقتضى هذا العنصر أن احترام القواعد الدولية لا يترك لمشيئة كل دولة، وإنما هذا الاحترام مفروض عليها سواء قبلت حكم القاعدة أم رفضته. لذا تقترن القاعدة القانونية بجزاء يوقع على من يخالف حكمها.

ومن العوامل التى تؤيد احترام القاعدة القانونية، وتوقيع الجزاء على من يخالف أحكامها، ان توجد سلطات عليا فوق الدول تتولى هذه المهمة، على نحو ما نجد في المجتمعات الداخلية التى تعرف السلطة التنفيذية والسلطة القضائية فضلا عن السلطة التشريعية.

واذا ما أمعنا النظر في القواعد القانونية الدولية على ضوء هذه



المنظمات بما يترتب على ذلك من حرمان الدولة من مزايا المساهمة فى هذه المنظمات. وهناك أيضا الجزاءات الاقتصادية التى يملك مجلس الامن توقيعها على الدول المخالفة - حسبما رأينا فى قراراته الصادرة عام ١٩٩٠ ضد العراق، وعام ١٩٩١ ضد ليبيا - بل هناك جزاءات عسكرية يستطيع مجلس الأمن أن يوقعها أيضا على الدول التى تعتدى على غيرها، ونلاحظ أن دور مجلس الأمن قد نشط مؤخراً بعد انهيار النظام الشيوعي واختفاء الاتحاد السوفيتى وعودة الوقاحة إلى القوى الكبرى في المجلس بعد الاتجاه إلى تطبيق ما يعرف بالنظام الدولى الجديد. وصار من السهل تطبيق الفصل السابع منه دون اعتراض وهو الخاص بتطبيق التدابير العسكرية.

وننتهى من ذلك إلى أن القواعد القانونية الدولية تمتلك ككل القواعد القانونية أطرافا وموضوعا، كما أنها تنطوى على عنصر الجزاء الذى يوقع على المخالفين لاحكامها.

موضوعات القانون الدولى العام:

يشتمل القانون الدولى على ثلاثة أقسام رئيسية:

القسم الأول: يتناول تنظيم العلاقات الدولية فى وقت السلم: وهو يشتمل على مجموعة من القوانين التى تحدد الهيكل الرئيسى له مثل: قانون المعاهدات، قانون البحار والأنهار، قانون الهواء والفضاء، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، قانون المسئولية الدولية.

وهذه القوانين تتناول مختلف صور العلاقات الدولية التى تقوم بين الدول فى وقت السلم.

والقسم الثانى: يتناول تنظيم العلاقات بين الدول فى وقت الحرب: فيبين القواعد التى تحدد الصور المشروعة وغير المشروعة من الحروب، ثم يحكم كيفية سير الحرب بين الدول فينظم ما يجوز ضربه من الأهداف

وما لايجوز، وما يمكن استخدامه من الأسلحة وما لا يمكن، ثم القواعد التى تنظم الاحتلال الحربى، وحقوق المدنيين فى الأراضى المحتلة، والقواعد التى تحكم عمليات المقاومة ضد الاحتلال، وأخيرا ينظم قانون الحرب الوسائل التى تنتهى بها، وما يعرف بمعاهدات السلم، والآثار التى تقوم بتصفيتها سواء تلك المتصلة بالأشخاص ومعاملة الأسرى والمرضى والجرحى وتبادلهم، إلى غير ذلك من الأمور.

ويدخل فى نطاق قانون الحرب أيضا تنظيم العلاقات بين المتحاربين والدول المحايدة، وهى تلك الدول التى آثرت عدم الدخول فى الحرب.

أما القسم الثالث: فيتعلق بقانون المنظمات الدولية، وهو قسم حديث على ما ذكرنا، يتناول القواعد العامة التى تحكم المنظمات الدولية من حيث تأسيسها والعناصر التى تتكون منها المنظمات العالمية (الأمم المتحدة)، والمنظمات الإقليمية، كجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية، ومنظمة الدول الأمريكية، ثم المنظمات أو الوكالات المتخصصة، كالبنك الدولى للإنشاء والتعمير ومنظمة الأمم المتحدة للثقافة والتعليم «اليونسكو» ومنظمات الصحة العالمية والأغذية والزراعة.

الشريعة الإسلامية والقانون الدولى العام:

الإسلام دين لا يقتصر على شعب دون آخر ولا تقف حدوده عند بلد دون آخر. قال تعالى مخاطباً رسوله محمداً -ﷺ-: **﴿وما أرسلناك إلا كافة للناس بشيراً ونذيراً ولكن أكثر الناس لا يعلمون﴾**. وقال سبحانه: **﴿قل يا أيها الناس انى رسول الله اليكم جميعا﴾**.

ولكون الإسلام دينا عالميا، فقد نظمت شريعته علاقة الدولة الإسلامية بالدول الاخرى غير الإسلامية فى السلم وفى الحرب وبينت حقوق المسلم وغير المسلم والامان، أى الحماية التى تمنح لغير المسلم فى دار الإسلام، الأمر الذى يمكن أن يشكل معه هذا التنظيم قواعد دولية

وعلى ذلك يتناول القانون الدستورى الموضوعات الآتية:

١- بيان شكل الدولة والمبادىء الرئيسية التى تقوم عليها:

فيوضح ما إذا كانت الدولة موحدة (مثل انجلترا وفرنسا) أو متحدة كما هو الحال فى الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، ويوضح أيضا ما إذا كانت الدولة ملكية أم جمهورية.

ويتناول الدستور أيضا المبادىء التى يقوم عليها نظام الحكم فى الدولة، فنجد على سبيل المثال التعليمات الأساسية الصادرة فى المملكة العربية السعودية عام ١٣٤٤هـ (١٩٢٦م) قد أوضحت أن المملكة السعودية «دولة ملكية شورية إسلامية لغتها العربية».

٢- بيان السلطات التى تتكون منها الدولة:

وتجرى معظم الدول على إقامة ثلاث هيئات تمارس شئون الحكم فيها هى الهيئة أو السلطة التشريعية ووظيفتها سن القوانين، والسلطة القضائية ووظيفتها تطبيق القانون على القضايا التى تعرض عليها، والسلطة التنفيذية ومهمتها تنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة.

٣- بيان الحقوق والواجبات الأساسية المقررة للأفراد أو الواقعة عليهم:

هناك العديد من الحقوق التى استقرت معظم دساتير العالم على تقريرها للمواطنين، وترتد فى جملتها إلى مجموعتين من الحقوق: المجموعة الأولى هى ما تعرف بالحقوق السياسية والمدنية، والمجموعة الثانية هى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وأمثلة الطائفة الأولى هى الحق فى الحياة: وحماية شخص الإنسان وعرضه وسكنه وأمواله من أى اعتداء، حرية العقيدة، حق الانتقال، حقوق تتصل بالمحاكمة العادلة، وغيرها. أما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فمن الأمثلة عليها حق العمل

بأجر عادل وفى ظروف ملائمة، حق الزواج وتكوين الأسرة، حق التعليم، حق الضمان الاجتماعى، وغير ذلك.

السياسة الشرعية:

عالج الفقه الإسلامي كل الموضوعات التى يتناولها القانون الدستورى، إلا أن الموضوع الذى استأثر باهتمام الفقهاء أكثر من غيره ذلك هو الموضوع الخاص بالحكومة الإسلامية ومن يتولاها والشروط الواجب توافرها فى الحاكم المسلم تحت عنوان "الأحكام السلطانية" أو السياسة الشرعية.

الأسس التى يقوم عليها نظام الحكم فى الإسلام:

ترك القرآن الكريم لكل جماعة أن تختار ما يلائمها من شكل الحكومة، أو تنظيم سلطتها، أو اختيار أولى الحل والعقد فيها، ولكنه نص على الدعائم الثابتة والأركان الضرورية التى يجب أن تقوم عليها أية حكومة، ولا تختلف بين أمة وأمة أخرى: وأهم هذه الأسس هى:

١- الشــــورى:

دعا القرآن إلى الشورى وطلبها من الرسول -ﷺ- يقول جل جلاله ﴿**والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة، وأمرهم شورى بينهم، ومما رزقناهم ينفقون**﴾ ويقول أيضا: ﴿**فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم فى الأمر**﴾.

وقد خلص الفقهاء من ذلك إلى أن الحكومة الإسلامية دستورية، وأن الأمر فيها ليس خاصا بفرد، وإنما هو للأمة ممثلة فى أولى الحل والعقد، لأن الله سبحانه وتعالى جعل أمر المسلمين شورى بينهم، وساق وصفهم بهذا مساق الأوصاف الثابتة والسجايا اللازمة، كأنه شأن الإسلام



الإدارة عما تسببه قراراتها وأفعالها المادية من أضرار للغير.

أما الموضوع الثالث، فهو الذى يتعلق بتنظيم الرقابة على أعمال الإدارة العامة، سواء الرقابة الإدارية أم تلك التى تمارسها السلطات التنظيمية أم الجهات القضائية.

معالجة الشريعة الإسلامية للمشاكل الإدارية:

١- رأينا أن الشريعة الإسلامية قد اهتمت بمعالجة شئون السلطات التنفيذية، وهى المسألة الأولى التى يهتم بها القانون الإدارى. وهناك تفصيلات واسعة عن الوزير، سواء كان وزير تفويض أم تنفيذ، وواجباته تجاه الأمة ومسئوليته أمام الخليفة. كذلك عرفت الدولة الاسلامية الحكم المحلى ونظاما يشبه النظام اللامركزى المعروف الآن، ومن أراد التوسع فليرجع إلى الدراسات التى عالجت الولاة والحكام.

٢- عرفت الشريعة نظام الضبط الإدارى بمعناه الخاص بحماية النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن والصحة والسكينة العامة. وقد أجمل الماوردى هذه الأحكام فى خمس مسائل.

أ) حفظ الدين على أصوله المستقرة وما أجمع عليه سلف الأمة.

ب) تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين وقطع الخصام بين المتنازعين، حتى تعم النصفة فلا يتعدى ظالم ولا يضعف مظلوم.

جـ) حماية الآداب.

د) إقامة الحدود لتصان محارم الله عن الانتهاك، وتحفظ حقوق عباده من الإتلاف والاستهلاك.

٣- أما المرافق الإدارية، فهى أيضا قد عرفت فى الدولة الإسلامية، كما أن الشريعة الإسلامية تحتوى على مبادىء عديدة تدعو الدولة للتدخل فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية للجماعة بما يكفل تحقيق العدالة والمساواة بين الناس.

بالنسبة لأنواع المرافق العامة نجد أن عمر بن الخطاب قد أوجد الدواوين فقد أوجد ديوان الجند ويختص بكتابة أسماء الجنود ومرتباتهم، وديوان الخراج أو الجباية وقد اختص بتدوين ما يرد إلى بيت المال من أموال وما يفرض لكل مسلم من العطاء. وتطورت الدواوين بعد ذلك سواء من حيث أنواعها إذ أضيفت دواوين الرسائل والمستغلات (الإيرادات المتنوعة) وديوان الخاتم وهو يشبه الأرشيف الآن، وديوان البريد، وديوان الأحداث والشرطة أو المقاضاة وديوان الاكره (الرى) بل وجد ديوان للمحافظة على مصالح غير المسلمين سمى ديوان الجهاد.

أما عن وظيفة الدواوين فهى «حفظ ما يتعلق بحقوق السلطة من الأعمال والأموال، ومن يقوم به من الجيش والعمال». وقد كانت أوقاف المسلمين طوال عصور التاريخ مؤسسات عامة للبر والخير، تعين الإدارة على واجبها الاجتماعى، كما كانت تعبيرا قانونيا واقتصاديا مبكرا فى المجتمع الإسلامى عن الملكية العامة، بل إنه يحتوى على كل عناصر المؤسسة العامة المعروفة فى الإدارة الحديثة.

٤- أما عن الرقابة على أعمال الإدارة العامة، فهى أيضا من النظم التى للدولة الإسلامية فضل السبق فيها. ففضلا عن المحاسبة القاسية للولاة على أعمالهم أمام الخليفة، وجدنا فى الدولة الإسلامية ما عرف بديوان المظالم، والذى كان الغرض الأساسى من إنشائه هو وقف تعدى ذوى الجاه والحسب وذوى السطوة. على نحو ما سنرى عند الكلام عن القضاء فى الإسلام.

رابعاً: القانون المالى

القانون المالى هو مجموعة القواعد التى تنظم أموال الدولة من ناحية قواعد جمعه وإنفاقه. ومن ذلك يتبين أن له علاقة بالقانون الإدارى

وهى الأفعال المعاقب عليها بالغرامة التى لا تزيد عن حد معين، ويسمى هذا القسم، القسم العام.

أما القسم الخاص فهو يدرس الاحكام المتعلقة بكل جريمة على حده. ويجرى تصنيف الجرائم وفقا لهذا القسم إلى قسمين رئيسين.

القسم الأول: يتعلق بالجرائم التى تقع على الدولة مباشرة، كالجرائم المخلة بأمن الدولة من الداخل أو الخارج، وجرائم الاختلاس أو الرشوة. وجرائم التزوير وتزييف العملة. ويطلق عليها أحيانا الجرائم ضد المصالح العمومية.

والقسم الثاني: يتعلق بالجرائم التى تقع على الأفراد، كالجرائم التى تصيب الإنسان فى حياته أو جسمه، كجريمة القتل أو الضرب أو تصيبه فى ماله كالسرقة والنصب وخيانة الأمانة أو تصيبه فى عرضه كالزنا والقذف.

علوم التجريم والعقاب:

توسعت كليات الحقوق فى الأزمنة الأخيرة فى تناول دراسات جنائية أخرى تبحث فى الخلفية التى تقف وراء التجريم والعقاب فى الدول المختلفة، من ذلك علم الإجرام وعلم العقاب والأول يبحث فى ظاهرة الجريمة من حيث الأسباب التى تؤدى إليها، وأفضل السبل للقضاء عليها، أما الثانى فيبحث فى أهم سبل العقاب، وعن الهدف من كل وسيلة عقابية، ويحاول أن يقدم للمجتمعات الحديثة، أنواعا أخرى من التدابير التى تطبق على المجرمين، بخلاف العقوبة، كالتدابير الاحترازية، وأمثلتها كثيرة كالإيداع فى مؤسسات مختلطة أو مؤسسات علاجية، وكالاختبار القضائى، وهى وسائل تقوم فى جملتها على ضرورة "تفريد العقاب"، بمعنى اختبار أفضل العقوبات بالنسبة لشخص المجرم، بعد دراسته دراسة مستفيضة.

قانون الإجراءات الجنائية:

أما قانون الإجراءات، فهو على ما يبين من اسمه، قانون إجرائى، مهمته أن يبين الإجراءات التى تتخذ عند وقوع جريمة من الجرائم من حيث ضبطها والقبض على المتهم بارتكابها والتحقيق معه، ومحاكمته، وتنفيذ العقوبات التى تقضى بها عليه. ورغم أنه قانون إجرائى، إلا أنه يحتوى على العديد من الضمانات الهامة الكفيلة بعدم تعريض الأبرياء لتعسف السلطات العامة، وضمان حرمة الشخص ومسكنه وأسرته من أى أفعال غير مبررة.

نظرة الشريعة الإسلامية إلى التجريم والعقاب:

للشريعة الإسلامية "سياسة جنائية" واضحة تتمشى مع كونها شريعة الله الخالدة التى تستهدف هداية النفوس، وأمن الناس على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم، لذلك نستطيع أن نلخص أسس هذه السياسة فى النقاط الآتية:

١- ازدواج الجزاء فى الشريعة الإسلامية:

هناك الجزاء الدينى دائما في الأفعال التى تحرمها الشريعة الإسلامية وذلك فضلاً عن الجزاء الدنيوى المقدر او المتروك لولى الامر تقديره والذى فرضت الشريعة على الحاكم أن يطبقه عند وقوع المخالفه.

٢- تهيئة المجتمع - عن طريق التربية - للبعد عن الجريمة:

فالإسلام من ناحية يعمل على تهيئة الفرد لكى يكون عضواً منتجاً فى الجماعة. لذا طلب الإسلام العمل وجعله المصدر الأساسى للثروة. قال تعالى ﴿**وهو الذى جعل لكم الارض ذلولا فامشوا فى مناكبها· وكلو من رزقه· واليه النشور**﴾.

وهكذا تقيد الشريعة الإسلامية ولى الامر فى ضرورة حماية الحقوق الأساسية للجماعة على نحو معين «الحدود والقصاص»، وفيما عدا ذلك تترك له حرية واسعة فى التجريم والعقاب فى فرض العقوبات التى يراها مناسبة(١).

المطلب الثانى

فروع القانون الخاص

القانون الخاص هو مجموعة القواعد التى تنظم العلاقات التى لا تكون الدولة باعتبارها صاحبة سيادة وسلطان طرفا فيها. فهو يحكم العلاقات القانونية بين الأفراد بعضهم مع بعض أو بين الافراد والدولة باعتبارها شخصا عاديا لا سلطة عامة.

ويقسم الفقه فروع القانون الخاص إلى:

١- القانون المدنى.

٢- القانون التجارى.

٣- قانون المرافعات المدنية والتجارية.

٤- القانون الدولى الخاص.

---

(١) راجع تفصيلات هامة في: عبد القادر عودة، التشريع الجنائى الإسلامي جـ١ ص٣٦، عبد الوهاب خلاف، السياسية الشرعية ص٢٦.

أولاً: قانون المعاملات المالية أو القانون المدنى:

الأصل أن القانون المدنى هو مجموعة القواعد التى تنظم العلاقات المالية والأحوال الشخصية للأفراد. ولكن جرى العمل فى كثير من البلاد العربية على أن يقتصر القانون المدنى على تنظيم العلاقات المالية للأفراد. أما قسم الأحوال الشخصية فيترك لشريعة الدين الذى ينتسب إليه الشخص. ومع ذلك فإن التقنين المدنى المصرى الحالى قام بتنظيم كثير من المسائل التى تدخل فى نطاق الأحوال الشخصية كالاهلية والقرابة والهبة وتصفية التركة. وأصبح هذا التنظيم يسرى بالنسبة لجميع المواطنين بغض النظر عن دياناتهم، وبذلك يقترب القانون المدنى المصرى من استكمال دائرته الطبيعية ليشمل قسم المعاملات المالية وقسم الأحوال الشخصية.

ويعتبر القانون المدنى هو الأصل بالنسبة لجميع فروع القانون الخاص، فهو الاصل الذى تتفرع منه القواعد التجارية وقواعد المرافعات المدنية والتجارية وقواعد العمل والعمال .. الخ، ويترتب على ذلك أننا إذا لم نجد نصا يحكم مسألة معينة فى القانون التجارى مثلاً فإننا نرجع إلى القانون المدنى باعتبار أن قواعده هى الاصل أو الام الذى تفرعت عنه باقى فروع القانون الخاص وبالتالى تطبق أحكامه فى حالة عدم وجود نص خاص.

وتجمع أحكام القانون المدنى عادة فى مدونة أو مجموعة تسمى مجموعة القانون المدنى. ولنأخذ لذلك مثلا مجموعة القانون المدنى المصرى الحالى فهو يتكون من ١١٤٩ مادة ومبوب تبويبا علميا يساير فى الوقت ذاته الناحية العملية. ففى الباب التمهيدى يعالج التقنين المدنى مصادر القانون وتطبيق القانون من حيث الزمان والمكان والشخصية الطبيعية والشخصية المعنوية وتقسيمات الأشياء والأموال.

ثم بعد هذا الباب التمهيدى ينقسم التقنين المدنى المصرى إلى قسمين:

ويرجع انفصال نظام التجارة البحرى عن القانون التجارى إلى كبر السفينة إلى درجة غير معهودة فى الأعمال التجارية وكونها معرضة لأخطار جسيمة وأيضا لوجود السفينة فى أغلب الأوقات بعيدة عن رقابة صاحبها، مما يقتضى وجود قواعد خاصة للتجارة فى البحار.

ثالثاً: قانون المرافعات المدنية والتجارية:

يبين قانون المرافعات المدنية والتجارية الإجراءات التى تلزم مراعاتها لحصول كل ذى حق على حقه إذا نوزع فيه، فهو لا يبين حقوق وواجبات الأفراد، بل إجراءات حصول الأفراد على حقوقهم.

فموضوع قانون المرافعات هو تحديد اختصاصات المحاكم، وبيان إجراءات التقاضى وطريقة رفع الدعوى أمام المحكمة وإجراءات إثبات الحق المدعى به ووسائل دفع الإدعاء، والحكم فى النزاع، وطرق الطعن فى الحكم وإجراءات تنفيذ الأحكام.

رابعاً: القانون الدولى الخاص:

فى سائر فروع القانون السابقة نجد رابطة أساسية منطقية تجمع شتاته، أما القانون الدولى الخاص، فهو فى الواقع - وطبقا لرأى الفقهاء المتخصصين فيه أنفسهم - لا تربط بين مشتملاته رابطة واحدة(١).

ولاعتبارات تعليمية، ترجع إلى تقاليد الدراسة الفرنسية - نجد أن هذا الفرع من فروع القانون يشتمل على ثلاثة مسائل رئيسية:

المسألة الأولى: هى تنظيم رابطة الجنسية بين الدول ورعاياها، فيبين الأساس الذى يربط الدولة بشعبها، ومن يعتبر وطنيا ومن يعتبر أجنبيا.

المسألة الثانية: هى بيان مركز الأجانب فى الدولة، حقوقهم

---

(١) راجع: فؤاد عبد المنعم رياض، الوسيط فى القانون الدولى الخاص ١٩٦٢ ص٩ وما بعدها.

وواجباتهم، وعلاقاتهم المختلفة بالدولة.

وهاتان المسألتان تعتبران من صميم روابط القانون العام، إذ تنظم العلاقة بين الدولة باعتبارها سلطة عامة ومن يوجدون على إقليمها سواء من المواطنين أم من الأجانب، ومن ثم فهي تدخل في روابط القانون الدستوري.

أما المسألة الثالثة: فهي تتعلق بقواعد تنازع الاختصاص وتنازع القوانين في الدولة. ولعل هذه المسألة هي التي دعت إلى إدخال المسألتين السابقتين في نطاق القانون الدولي الخاص. ذلك أن قواعد تنازع الاختصاص وتنازع القوانين، تفترض أن أحد أطراف الرابطة القانونية أجنبي، ومن ثم فمن المهم وضع الضوابط الخاصة بمعرفة من هو وطني أو أجنبي ثم معرفة حقوق الأجنبي وواجباته على إقليم الدولة. وبعد هذا التحديد يتم تحديد ما إذا كان القاضي الوطني مختصاً بنظر النزاع أم لا، ثم يحدد القاضي بعد ذلك أي قانون هو الواجب التطبيق على المشكلة المعروضة عليه. ويتولى كل مشرّع وضع ضوابط اختصاص قاضيه في العلاقات القانونية ذات العنصر الأجنبي، وفي تحديد الأسس التي يتم بناء عليها تحديد القانون الواجب التطبيق.

أهم معايير الاختصاص:

تختلف الدول في وضع معايير اختصاص قاضيها بنظر المنازعات ذات العنصر الاجنبي التي تعرض عليه، ومع ذلك فتوجد قواعد أساسية بهذا الصدد من أهمها، أن القاضي هو صاحب الاختصاص الأصيل بالمنازعات التي تعرض أمامه، ما لم تخرج هذه المسائل من دائرة اختصاصه بنصوص خاصة، كذلك تختص المحكمة التي يوجد العقار في دائرتها بأية مشاكل تتعلق به، كذلك يختص القاضي عادة بالفصل في المنازعات إذا كان بدائرته محل إقامة المدعى عليه أو المدعي والمدعي





التنظيمات كنموذج للمعاملات بين الأفراد ولهم الحق أن يتبعوه إن شاءوا ذلك كما أن لهم الحق أن ينظموا معاملاتهم بما يتفق مع مصالحهم. ولكن إذا لم يقم الأفراد بتنظيم خاص لمعاملاتهم فإن القانون يفترض أن نية المتعاقدين قد اتجهت إلى تطبيق هذه النصوص النظامية على معاملاتهم. فالنصوص المفسرة أو المقررة تعبر عن إرادتهم، فهى مفسرة لإرادتهم أو مقررة لها طالما أنهم لم يفصحوا عن إرادة أخرى مخالفة لذلك. وتسمى القواعد المقررة أو المفسرة بالقواعد المكملة، لأنها تكمل اتفاقات الأشخاص، كما تسمى "بالقواعد المتممة"، لأنها قواعد تتمم اتفاق المتعاقدين.

معيار التفرقة بين النصوص الآمرة والنصوص المفسرة:

من المهم ونحن بصدد نص قانونى أن نحدد ما إذا كان هذا النص يتضمن قاعدة آمرة أم مفسرة.

١- قد تفيد ألفاظ النص أو عبارته فى تحديد ما إذا كنا بصدد قاعدة آمرة أم قاعدة مفسرة فمثلا تنص المادة ١٣١ من القانون المدنى على أن التعامل فى تركة إنسان على قيد الحياة باطل ولو كان برضاه، إلا فى الأحوال التى ينص عليها القانون، فهذا النص واضح فى تقرير أن حكمه ملزم ولا يجوز الخروج عليه.

٢- فاذا لم تفد ألفاظ النص أو عبارته فى تحديد ما إذا كنا بصدد قاعدة آمرة أم مفسرة فإننا نلجأ فى هذه الحالة لمعنى النص. فإذا كان النص يتعلق بالمصالح الأساسية للدولة أو بما يطلق عليه مصطلح النظام العام أو الآداب العامة فيها كنا بصدد قاعدة آمرة أما إذا كان متعلقا بمصالح خاصة بالأفراد دون مساس بمصالح الدولة الأساسية كنا بصدد نص مفسر أو مقرر. لذلك تبدو أهمية إيضاح فكرة النظام العلم والآداب ومدى تعلق فروع القانون المختلفة بها.

١) فكرة النظام العام:

النظام العام فكرة من الصعب تحديدها لأنها فكرة مرنة ومتطورة، ومع ذلك يمكن القول أن قواعد النظام العام هى تلك القواعد التى تتعلق بكيان الدولة والمصالح الاساسية لها سواء أكانت هذه المصلحة اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية. ولما كانت المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة للأفراد لذلك وجب على جميع الأفراد أن يحترموا كل ما يتعلق بالنظام العام حتى ولو كان فى ذلك تضحية بمصالحهم الخاصة، وكل اتفاق على مخالفة القواعد التى تتعلق بالنظام العام يعد اتفاقا باطلا بطلانا مطلقا.

وفكرة النظام العام فكرة مرنة فهى تضيق وتتسع تبعا للأفكار الاجتماعية التى تسود فى المجتمع. ففى ظل المذاهب الفردية التى تقدس حرية الفرد وتقدم مصلحته على مصلحة الجماعة نجد أن فكرة النظام تنحصر فى أضيق الحدود، والعكس فى المذاهب الاشتراكية تتسع حدود هذه الفكرة وتشمل كثيرا من نواحى الحياة.

وفكرة النظام العام نسبية متطورة، فهى تختلف من أمة لأخرى بل من جيل إلى جيل فى الأمة الواحدة، فما يعتبر من النظام العام فى دولة قد لا يعتبر من النظام العام فى دولة أخرى، فالزواج بأكثر من واحدة يعد مخالفا للنظام العام فى فرنسا مثلا فى حين أنه مباح فى بلادنا، والطلاق الودى يعتبر فى فرنسا مخالفا للنظام العام إذ يجب أن يكون الطلاق بحكم قضائى والعكس صحيح فى بلادنا.

فإذا كان من الصعب أن نعطى تعريفا جامعا مانعا لفكرة النظام العام فلنحاول إذا أن نحدد مضمونها وتطبيقاتها فى مختلف فروع القانون.

تطبيقات فكرة النظام العام فى نطاق روابط القانون العام:

١ـ تعد الأحكام المتعلقة بنظام الدولة وحقوق الأفراد والحريات



هو ما طلب الشارع فعله من المكلف طلبا غير حتم بحيث يثاب فاعله ولا يعاقب تاركه، مثل الاذان أو أداء النوافل. والمباح هو ما خير الشارع المكلف بين فعله وتركه مثل الخطبة قبل الزواج أو أكل طعام أهل الكتاب. أما المكروه فهو ما طلب الشارع من المكلف الكف عن فعله طلبا غير جازم.

ويستدل على الواجبات والمحرمات إما بصيغة النص كان يأمر أو ينهى وتدل الصيغة على أن الامر أو الاجتناب حتم. مثل قوله تعالى **﴿حرمت عليكم الميته والدم ولحم الخنزير﴾**. أو يكون الأمر أو النهى مقترنا بالدلالة على الحتمية مثل قوله تعالى **﴿ولا تقربوا الزنا إنه كان فاحشة﴾**، **﴿إنما الخمر والميسر والأنصاب والأزلام رجس من عمل الشيطان فاجتنبوه﴾**.

ومما يدل على الوجوب أو التحريم، إقتران إتيان الفعل بعقوبة مثل قوله تعالى **﴿الزانية والزانى فاجلدوا كل واحد منهما مائة جلدة﴾**.

وفيما عدا الواجبات والمحرمات، نرى الأفعال الاخرى المندوبة والمكروهة والمباحة غير ملزمة، وإنما فى كل منها قدر من المرونة والتخفيف على الناس لكى يعملوا بها أو يجتنبوها كل حسب طاقته.

وانطلاقا من ذلك نرى الفقه الإسلامي يقسم الحقوق إلى حقوق الله وهى تلك التى يتعلق بها النفع العام من غير اختصاص بأحد كالصلاة والزكاة وخمس الغنائم، وحقوق العبد، وهو ما تتعلق به مصلحة خاصة كحرمة ملك الغير. وهناك أمور يجتمع فيها حق الله وحق العبد، ولكن حق الله فيها غالب فتعتبر من حقوق الله كحق القذف، وهناك أمور اجتمع فيها حق الله وحق العبد ولكن حق العبد فيها غالب كالقصاص.

ولا يجوز للأفراد أن يعتدوا على حقوق الله بأى شكل كمنع الزكاة مثلا، أو على الأمور التى يجتمع فيها حقوق الله وحقوق العبد ويكون حق الله فيها غالب، كالسرقة. ولكن فى حقوق العبد والحقوق التى يغلب

فيها حق العبد، يجوز للمقرر له الحق أن يتنازل عنه. والتطبيقات على ذلك كثيرة فى الشريعة فيجوز العفو فى القصاص، كما يجوز للمرأة أن تتنازل عن حقوقها المالية قبل الزوج إذا أرادت الطلاق من الزوج وهكذا.

ولا ندعى أن هذه التقسيمات هى نفسها المعنية بالأمر والمقرر من النصوص القانونية، ولكنها تتقارب معها.

الفصل الثالث

مصادر القواعد القانونية والتشريعية

الفصل الثالث

مصادر القواعد القانونية والتشريعية

تنوع مصادر القانون:

المصدر لغة هو الاصل ويستعمل فقه القانون كلمة "مصدر" فى عدة معان:

المصدر الموضوعى أو الحقيقى: وهو الأصل الذى اشتق منه موضوعه، أى مجموعة العوامل السياسية والدينية والاقتصادية والاجتماعية التى أدت إلى وضع القانون والتى أخذ منها موضوع مادته، ويوصف هذا المصدر بأنه المصدر الموضوعى أو الحقيقى للقاعدة القانونية لأنه يكشف عن أصل القانون من حيث موضوعه أو حقيقته.

المصدر التاريخى: الأصل الذى يرجع إليه تاريخ قانون معين فعلى سبيل المثال يعد القانون الفرنسى هو الأصل الذى يرجع إليه القانون المصرى، أى هو المصدر التاريخى للقانون المصرى الحديث. ونظراً لقوة الروح الإسلامية لدى الشعب المصرى فإنه استطاع بكفاحه مثلاً فى كثير من الهيئات الإسلامية إلى إخضاع العديد من المسائل لأحكام الشريعة الإسلامية.

المصدر التفسيرى: هو الأصل الذى يرجع إليه فى تفسير قانون معين، ويوصف هذا المصدر بأنه المصدر التفسيرى، فالفقه والقضاء هما الأصل الذى يرجع إليه فى تفسير القانون، وبالتالى هما مصدران تفسيريان له.

المصدر الرسمى أو الشكلى: وهو الأصل المعتمد الذى عبر عن القاعدة القانونية والذى يضفى عليها قوتها الإلزامية، فالتشريع أو العرف أو الدين تعتبر مصادر رسمية أو شكلية للقاعدة القانونية. ويوصف هذا المصدر بأنه المصدر الرسمى أو الشكلى للقاعدة القانونية، لأنه يعبر عن أصل القانون من الناحية الرسمية أو الشكلية.

وعلى ذلك نجد أن مصادر القانون متنوعة فهى موضوعية وتاريخية وتفسيرية ورسمية أو شكلية. غير أن دراستنا سوف تنصب أساسا على مصادر القانون الرسمية أى على المصادر التى تضفى على القاعدة القانونية قوتها الإلزامية. وسوف نتناولها فى ثلاثة مباحث، نخصص الأول لدراسة التشريع، والثانى لدراسة العرف، والثالث لدراسة المصادر الرسمية الأخرى.

المبحث الاول(١)

التشريـــــع

تعريف التشريع:

يعنى التشريع إصدار القواعد القانونية كتابة وعن طريق السلطة الرسمية فى الدولة. وهذا هو الشكل الغالب للقواعد القانونية فى مختلف الدول. وقد عرفت الدول الأخذ بهذا الأسلوب منذ أن تكونت فيها السلطة السياسية، وكانت القواعد القانونية التى تحكم الدول قبل ذلك مصدرها العرف، ولكن التشريع صار المصدر الأساسى لكل القواعد القانونية الآن لأنه يحقق العديد من المزايا وهى:

---

١) راجـــــع:
فضلا عن المراجع التى أشرنا إليها فى المباحث السابقة: جعفر عبد السلام وعبد الناصر العطار، المبادىء العامة للتشريع السعودى، ١٩٧٧ ص ١٣٠ وما بعدها، لاشين الغايانى، المدخل للعلوم القانونية ١٩٨٣ ص ١٢١ وما بعدها.

١ـ أن التشريع يؤدى إلى سهولة معرفة القواعد القانونية للكافة وبذلك يحقق الاستقرار فى التعامل لأن كل يعرف حقوقه وواجباته، كما أن هذه السهولة توجد فى اصدار القاعدة، فيمكن للسلطة التشريعية أن تصدر التشريع بسهولة، كما يسهل أيضا عليها تعديله والغائه.

٢ـ أن التشريع يمثل أداة هامة لتطوير القواعد القانونية، فهو يعبر عن إرادة ممثلى الجماعة وما يرونه محققا لتطوير المجتمع، ومن ثم يسهل تحقيق الطابع الغائى للقانون عن طريقه.

٣ـ أخيراً فإن التشريع هو الأداة الوحيدة القادرة على حكم علاقات واسعة ومتشعبة، سريعة التغيير والتبديل.

وكذلك من المعروف أن هذه المزايا تقابلها عيوب أوضحها الآن أن المشرع كثيرا ما يصدر تشريعات وتعديلات عديدة دون دراسة وافية للعلاقات والأوضاع التى تحكمها فتأتى غير مناسبة، فيقوم بتعديلها ثانية، وهكذا، مما لا يؤدى إلى الاستقرار، ولا يجعل من السهل حتى على رجل القانون نفسه ملاحقة التعديلات السريعة التى تجرى. كذلك كثيرا ما يعبر القانون عن إرادة الحاكم المستبد الذى يلجأ إلى التشريع لتحقيق أهدافه هو، والتمكين لسلطاته فيكون أداة للتنكيل بالأفراد وتقييد حرياتهم.

أنواع التشريعات:

يوجد ثلاثة أنواع للتشريعات فى الدول الحديثة هى:

الدستور أو التشريع الأساسى

ويعتبر من حيث التدرج الهرمى للقوانين أولها وأهمها، بل إن ما جاء فيه من أحكام يقيد التشريعات الأخرى، ويلزمها بألا تتجاوزه وإلا كانت باطلة.

ويختلف الدستور عن القوانين الأخرى فى أسلوب وضعه فهو يوضع عادة عن طريق جمعية تأسيسية تمثل مختلف قوى الشعب، وتكون عادة فى بداية تكوين الدولة، أو التغييرات الأساسية فيها.

وقد تلجأ الدول إلى وسائل أخرى لوضع الدساتير، مثل أن تعهد بذلك إلى لجان فنية أو تشريعية بشرط أن يعرض على الشعب بعد ذلك عن طريق الاستفتاء.

وعادة تضع الدول أساليب عديدة لتحقيق ما يعرف بجمود الدساتير، حتى لا تقوم السلطات التى ينشئها الدستور بتعديله، كأن يتم التعديل بطريقة الاستفتاء.

والموضوعات التى تتناولها الدساتير عادة هى تحديد شكل الدولة ونظام الحكم فيها والسلطات الرئيسية التى توجد بها، والعلاقات بينها، والحقوق والواجبات العامة.

التشريع العادى أو الرئيسى:

يعتبر الشكل العادى للقانون والذى تقوم السلطة التشريعية فى الدولة بوضعه. وعادة يتبع ما ينص عليه الدستور من قيود على هذه السلطة فى وضع قوانينها.

ووفقا للدستور المصرى، يتولى مجلس الشعب وضع التشريعات كما يجوز لرئيس الجمهورية بقيود شديدة أن يصدر تشريعات فى حالة الضرورة وفى غير فترات انعقاد المجلس بشرط أن تعرض على المجلس فى أول اجتماع له، فاذا لم يقرها بأغلبية ثلثى أعضائه، زال ما لها من أثر، كذلك يجوز له ذلك إذا فوضه مجلس الشعب.

مراحل سن التشريع ونفاذه:

يمر التشريع حتى يصبح قاعدة نافذه بعدة مراحل هى:

أولا: مرحلة الاقتراح:

يعطى الدستور لرئيس الجمهورية ولأعضاء مجلس الشعب أن يتقدموا بمشروع قانون أو اقتراح.

ويملك رئيس الجمهورية هذا الحق نتيجة لكونه رئيس السلطة التنفيذية لذا عادة ما يتم إعداد مشروعات القوانين فى الوزارات المعنية كل وزارة بحسب تخصصها، ثم يعرض على اللجنة التشريعية المنبثقة من مجلس الوزراء، فإذا ما أقرته وأقره المجلس، عرض على رئيس الجمهورية الذى إذا وافق عليه أحاله بدوره إلى مجلس الشعب، الذى يحيله إلى اللجنة النوعية المختصة التى تقدم تقريرا عنه يعرض على المجلس.

وقد صار هذا هو الأسلوب العادى للتشريع الآن، فالوزارات لها أجهزة فنية متخصصة، وتشرف على ممارسة نشاط نوعى ينظمه القانون، لذا معظم التشريعات الآن تتقدم هى بمشروعاتها، وعلى سبيل المثال، نجد أن التشريعات المتعلقة بالرقابة على المصنفات الفنية مثلا تعدها وزارة الثقافة، وتلك الخاصة بمكافحة الأوبئة تعدها وزارة الصحة، وتلك الخاصة بتنظيم العلاقة الإيجارية تعدها وزارة الاسكان.

على أنه يمكن لأى عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يتقدم باقتراح بقانون يعرض بدوره على اللجنة المعنية بالمجلس ثم يعرض على مجلس الشعب، وإن كان قانون المجلس ولائحته قد قللا من أهمية الاقتراح بقانون الذى يقدم بهذا الشكل، وكثيرا ما نجد هذه المقترحات حبيسة أدراج رئيس المجلس أو لجنة الاقتراحات.

ثانيا: مرحلة المناقشة والتصويت:

يناقش مجلس الشعب التقارير المعدة من اللجان المختصة ثم يقوم بالاقتراع على مشروع القانون، فإذا وافقت الأغلبية عليه اعتبر قانونا، وإلا فإنه يسقط.

ونجد تمييزا بين المشروعات التى تقدم من الحكومة وتلك التى تقدم من الاعضاء بصدد مدى جواز عرض المشروع المرفوض مرة ثانية، فبالنسبة للمقدم من الحكومة يجوز إعادة عرضه فى الدورة نفسها، أما المقدم من الأعضاء فلا يجوز إعادة تقديمة فى نفس الدورة.

ومن المقرر أن للمجلس أن يدخل التعديلات التى يراها على مشروعات القوانين، أما مشروع الميزانية فلا يجوز له ذلك إلا بموافقة الحكومة.

ثالثاً: مرحلة التصديق:

بعد موافقة مجلس الشعب على القانون، يقوم بإرساله إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليه وإصداره، فإذا لم يصدق الرئيس على القانون خلال ثلاثين يوما، عد قانونا وأصدر.

ويجوز لرئيس الجمهورية الاعتراض على القانون، والاعتراض قانونا لا يسقط القانون، بل يؤجل تنفيذه، على أن رئيس الجمهورية يلتزم بإرسال القانون المعترض عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إرساله إليه، ويقوم المجلس بإعادة مناقشته على ضوء الاعتراض، وهنا لا يكفى لنفاذه موافقة الإغلبية عليه، بل لا بد من موافقة إغلبية ثلثى أعضاء المجلس حتى يدخل فى مرحلة النفاذ، ولا يكفى هنا إغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين لاقرار القانون، بل لابد من حساب هذه الإغلبية على أساس عدد أعضاء المجلس كلهم.

رابعاً: مرحلة الإصدار:

يقوم رئيس الجمهورية بعد التصديق على القانون بإصداره، والإصدار أمر من رئيس السلطة التنفيذية إلى مختلف أعضاء الحكومة بتنفيذ القانون.

خامساً: مرحلة النشر:

وهى المرحلة الأخيرة التى يصير القانون بعدها نافذا، وتعنى نشر القانون فى الجريدة الرسمية للدولة، حيث لا يغنى عن ذلك النشر النشر في أيه جريدة أخرى.

وتبدو أهمية النشر فى أن بدونه لا يلتزم أحد بتنفيذ القانون مهما كانت الوسيلة الأخرى التى تم إذاعته بها، كما أنه بتمام هذا النشر، يفترض علم الكافة بالقانون، حتى إذا لم يتمكنوا من معرفته لسبب أو لآخر تطبيقاً لمبدأ انه لا يعذر أحد بجهله القانون.

والقاعدة أنه يتم تنفيذ القانون بعد فوات شهر على تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية، ومع ذلك فقد يتراخى التنفيذ لفترة أخرى أو ينفذ فور النشر حسبما يرد فى نصوصه وهناك قاعدة عامة أخرى تقول أنه لا يجوز ان يطبق القانون على فترة زمنية سابقة على صدوره تطبيقا لقاعدة عدم رجعية القوانين.

التشريع الفرعى أو اللوائح

وهى قرارات إدارية تنظيمية تصدرها السلطة التنفيذية لتسهيل تنفيذ القوانين أو لممارسة الاختصاصات التى يقررها لها الدستور.

ويوجد ثلاثة أنواع من اللوائح هى:

اللوائح التنفيذية:

وهى لوائح تنفيذ القانون، فعادة يكتفى المشرع بالأحكام العامة المتصلة بالموضوع الذى يشرع له، أما التفاصيل المتعلقة بالتطبيق اليومى للقانون على الوقائع، فهو مهمة السلطة التنفيذية تمارسها عن طريق اللوائح.

ولأهمية اللوائح، وخوفا من أن تصل السلطة التنفيذية إلى أهداف غير تلك التى أرادها القانون يقرر الدستور عدم جواز أن تعدل اللائحة

القانون أو تقيد أحكامه أو تلغيها.

ويصدر رئيس الجمهورية - كأصل عام - اللوائح التنفيذية. ومع ذلك قد يقرر سلطة أخرى تصدرها.

اللوائح التنظيمية:

وهى لوائح تصدرها السلطة التنفيذية ابتداء دون أن تكون مستندة إلى قوانين سابقة. وهى تقوم بذلك لتنظم العمل فى مختلف الإدارات والمصالح. ومن المقرر أن رئيس الجمهورية وحده هو الذى يملك سلطة إصدار هذه اللوائح.

لوائح الضبط:

وهى اللوائح التى تستهدف وقاية النظام العام فى الجماعة، خاصة فيما يتعلق بصيانة أمن الجماعة وتوفير السكينة العامة وهى قد تنطوى على تقييد لحقوق الأفراد وحرياتهم، لذا من المقرر أن حق إصدارها قاصر على رئيس الجمهورية وحده.

المبحث الثانى

العرف

عرفت المجتمعات كلها العرف كمصدر للقواعد القانونية نقلها من مرحلة التقاليد الدينية القائمة على فكرة الجزاء الدينى إلى مرحلة القواعد المستمدة من العادات المستقرة التى يتبعها الناس فى حياتهم الاجتماعية والتى يترتب على مخالفتها توقيع جزاء مدنى بحت.

ومع ذلك فقد تقلص دور العرف فى النطاق الداخلى إلى درجة كبيرة بعد ظهور التشريع، وصار دوره محددا فى سد النقص الذى ينتج من سكوت المشرع عن وضع حل للنزاع المعروض أمام القاضى.

تعريف العرف وعناصره:

يمكن تعريف العرف بأنه مجموعة القواعد التى تنتج من اعتياد الناس عليها فى حياتهم وسلوكهم العملى مع شعورهم بإلزامها.

وعلى ذلك يمكن ان نستخلص عنصرين للعرف:

العنصـــر المادى: وهو عنصر العادة أو السوابق.

والعنصر المعنوى: هو عنصر الاعتقاد بلزومية العرف والإلتزام به.

وإذا كان العنصر المادى يتمثل فى الاعتياد والسوابق، فقد تطلب الفقهاء أن تكون العادة قديمة حتى تنبىء عن استقرار السلوك على العرف لمدة طويلة من الزمان، كذلك يجب أن تكون عادة عامة أى يتصرف وفقا لها غالبية الناس لا أقليتهم، مع ملاحظة إمكان وجود عادات إقليمية تشمل نطاقاً واسعاً من الدولة وليس كل إقليمها، كذلك يجب أن تكون العادة مطردة، إذ لا يكفى عمومية العادة ولا قدمها لتكوين قاعدة قانونية، بل يجب أن يستمر الأفراد على اتباع حكمها دون توقف.

ويشترط أخيرا ألا يتعارض حكم العرف مع قاعدة قانونية مكتوبة كما يشترط فيه ألا يكون مخالفا للنظام العام أو الاداب.

المبحث الثالث

المصادر الأخرى للتشريع فى مصر

ينص القانون المدنى المصرى على تطبيق التشريع ثم العرف، ثم الشريعة الإسلامية، فمبادىء القانون الطبيعى والعدالة على القضايا التى تعرض أمام القاضى.

وقد تناولنا التشريع والعرف. وجدير بالذكر أن هذا النص قد صدر عام ١٩٤٨م، ونعتقد أنه يتعارض الآن مع نص الدستور المصرى الذى يقرر

- بعد تعديل أدخل عليه عام ١٩٧٩م - أن الشريعة الإسلامية هى المصدر الرئيسى للتشريع، وعليه فلا يعقل أن يقدم حكم آخر على حكم الشريعة فى أى نزاع، بما فى ذلك العرف وقواعد القانون الطبيعى والعدالة، لان هذه القواعد متضمنة فى الأحكام الشرعية بالضرورة، ويستطيع أى مجتهد أن يصل إلى الحكم الشرعى الذى يحكم النزاع باستخدام المصادر والأدلة التى تنص عليها الشريعة الاسلامية، لذا لا معنى لأن نقول أن هناك مصادر أخرى للقانون فى مصر غير التشريع والشريعة.

والتشريع سيصير ممثلاً للشريعة - باذن الله - بعد تقنينها فيه، لذا سيعد هو المصدر الرسمى الأساسى والشريعة المصدر التكميلى باعتبارها أيضا المصدر التاريخى للتشريع.

وعلى ضوء هذا الحكم نستطيع أيضا أن نقرر قيمة أحكام المحاكم وآراء الفقهاء باعتبارها مصادر مفسرة أو مكملة للمصادر الرسمية.

ولا أعتقد أن هناك ما يمنع القاضى العادى من الرجوع إلى هذه المصادر فيما قامت بتطبيقه وشرحه من قواعد تتفق مع الشريعة وأقرها التشريع المقنن للشريعة، فيما عدا ذلك فسيكون على القاضى أن يرجع إلى آراء فقهاء الشريعة لا آراء فقهاء القانون، والى الأحكام التى طبقت أو تطبق الشريعة لا تلك التى تطبق أحكاما قانونية ألغيت أو عدلت أو طورت بما يجعلها تتمشى مع قواعد الشريعة.

الباب الثانى

الإطار الدولى للنشاط الإعلامى

يتناول هذا الباب الفصول الآتية:

الفصل الأول: المشكلات الدولية للنشاط الإعلامى

الفصل الثانى: الإعلام الدولى بين دعاوى الحرية ودواعى التقييد

الفصل الثالث: التنظيم الدولى لحق الاتصال بين الشعوب

الفصل الرابع: النظام العالمى الإعلامى الجديد

الفصل الأول

المشكلات الدولية للنشاط الإعلامى

أهمية النشاط الإعلامى فى الوقت الراهن:

لا توجد دولة اليوم لا تهتم بالنشاط الإعلامى سواء الصادر منها أو الموجه لها، ولا توجد دولة اليوم لا تخصص وزارة أو هيئة لشئون الإعلام. ذلك أن دور الإعلام صار دورا خطيرا فى عالم اليوم. فهو يحمل الكلمة، وينقلها للناس. والكلمة كانت دائما أداة التعبير عن الرأى، وإبلاغ الناس بالخير وبالحق وبالدعوات الصادقة، وهى أيضا قد تكون أداة تضليل وتمويه وقلب للحقائق ومقاومة للفضائل. ولقد أمكن اليوم للإنسان أن يستخدم الصورة إلى جانب الكلمة، فصار تأثير الكلمة أشد وأبقى.

لذا أصبح الناس أسارى لوسائل الإعلام الحديثة، إن عقولهم تتشكل بها، وقلوبهم تخفق لها، ولم يعد بإمكان كائن بشرى أن يتجنب تأثير الإعلام فيه أو ضغطه عليه، صغيرا كان هذا الكائن أو كبيرا، بعيدا في أقاصى الأرض، أم قريبا من بؤرة الحياة، أبدا، لم يعد بقادر على أن يتقى شرها إن بثت شرا أو يحصل على خيرها، إن بشرت بخير. إنها تحمل المتعة والفكرة والترفيه والمعلومة أيضا، وتدخل ما تريد إلى الإنسان في سهولة ويسر، فهو لا يحتاج دائما إلى أن يبذل جهدا فى القراءة، ولن يسأله أحد على التحصيل، يكفيه - فى المسموع والمرئى منها - أن يدير زرار صغيراً ليرى كل شىء بعينيه ويسمعه بأذنيه.

وتجعل كل دولة الإعلام أحد وسائل العمل فيها فى الوقت الحاضر. وإذا ما اختلفت سياسات الدول فى طريقة العمل، إلا أنها جميعا تخطط بوضوح لاستخدام هذه الوسائل فيها، سواء فى ذلك ما هو موجه منها لشعبها، أو ما هو موجه منها خارج حدودها.

مشكلة الحرية والتقييد:

ان الحكومات التى تأخذ بالإعلام الموجه تملك كل وسائله وحدها ولا تسمح لأحد أن يستخدمه فى داخلها من غير أجهزة ورجال حكمها. فهى لا تسمع الناس إلا ما ترى وجوب أن يسمعوه، ولا تريهم إلا ما ترى وجها لأن يروه وتقول فى صحفها وإذاعتها دائما ما تريد أن توصله للقريب والدانى فى دارها.

وتحار هذه الحكومات عادة فى التعامل مع الإعلام القادم إليها من الخارج، ولا صعوبة فى الإعلام المكتوب، إذ تستطيع أن تصادره أو أن تمنع دخوله إلى أراضيها، ولكنها لا تستطيع أن تفعل شيئا تجاه الإعلام المسموع والمرئى، فهو ينتقل عبر الأثير، ولا يستطيع حرس الحدود وقفه، ولا يستطيع ضباط الموانى والمطارات أن يمنعوا دخوله، لذا تلجأ إلى بعض الوسائل الفنية التى يقدمها لها العلم الحديث، كأن تقوم بالتشويش على هذه الإذاعات أو تبث موجة أخرى عليها. وما هى بوسائل صحية اليوم، ولا هى بقادرة على أن تمنع تماما ما يذاع إذا ما رأت فيه ما يضر بها أو بشعوبها.

ودول أخرى تترك للأفراد وللشركات فيها أن يفعلوا ما يريدون وتمنحهم امتيازات وتراخيص استغلال الموجات والبث فى الإذاعات وإصدار الصحف، ولكنها تبلغ للعالم ولشعبها كلمتها ورأيها دائما وكل هذه الوسائل - مهما كانت الصفة غير الحكومية لها - تعبر عن أوضاع مجتمعها، وسياساته، وتظهر دائما ما تريد الحكومة ومختلف هيئات الرأى العام ان تبلغه للناس، فى الداخل والخارج.

وهكذا فنظرا للتأثير البالغ لوسائل الإعلام على أفكار وآراء الناس بل ربما على عقائدهم ومشاعرهم وأسلوب حياتهم وعلاقاتهم مع بعضهم البعض، وربما رضائهم أو سخطهم على حكوماتهم، تهتم الحكومات المختلفة بوسائل الإعلام، وما تحمله من مضمون فكرى أو علمى أو توجيهى أو حتى ترفيهى.

ولقد دخل الإعلام برحابة حقل العلاقات الدولية، وصار من الأنشطة الرئيسية التى يمارسها المجتمع الدولى، والدول فى العلاقات المتبادلة بينها. ذلك أن الموجات - على سبيل المثال - لا تستأذن الدول فى الدخول من إقليم إلى إقليم آخر، وكثيرا ما استخدمت فى بث أخبار وبرامج تسىء إلى الدول الأخرى - كذلك تتسع الدائرة التى تعمل فيها وكالات الأنباء، التى تغطى اليوم العالم كله، وتحمل الأنباء العالمية وتذيعها فى نفس الوقت عن طريق التلكس لتذاع فى الصحف أو فى الإذاعات، واليوم تستخدم الدول الأقمار الصناعية فى البث الإذاعى المباشر، وهكذا حققت هذه الوسيلة الجديدة تقدما كبيرا فى نشر خبر أو صورة عبر الكرة الأرضية كلها فى نفس وقت حدوث الخبر.

والأصل أن هذه البرامج مفيدة، وأن ما تنشره الأنباء صحيح. كذلك فان المكنات التى يقدمها هذا التقدم العلمى الهائل للبشرية لم يحدث أبداً فى كل تاريخها الطويل. لقد ربط العالم كله برباط واحد وأسمع كل أجزائه ما يجرى داخل بعضه البعض وفى نفس الوقت، وهكذا فان ثمار التقدم الإنسانى وقد تيسر نقلها بالصوت والصورة صارت أمام كل الجنس البشرى، ينهل منها حسبما شاء.

لذا أمكن العلم بطبائع الشعوب وعاداتهم، بل دخلت الصورة عالم البحار والحيوانات والكواكب وصارت تقدمه سهلا ميسرا لكل الناس.

إن هذا يجعل عصرنا، عصرا لم يسبق مثله فى عمر الإنسان، لقد تفتحت فيه العقول واتسعت المدارك، وصارت كمية المعلومات التى أمام كل فرد تفوق تلك التى كانت موجودة من قبل بكثير.

لقد أدت هذه الوسائط إلى إلغاء الفواصل بين الدول - وخلقت احساسا لدى الشعوب بوهمية الحدود الموضوعة بينها، وبأنها - فى النهاية - جزء من عالم واحد كبير. ولا شك أن ذلك قد أدى إلى تقوية التضامن بين الدول، وساعد على خلق حضارة إنسانية واحدة تربط بين بنى الإنسان.

ومن ناحية أخرى، فإن هذه المزايا الفريدة التى أتاحتها وسائط الإعلام الجديدة لها مضارها الأخرى التى قد تكون فادحة: لقد ساعد التقدم العلمى على سهولة تملك كل شخص لأجهزة الراديو والتليفزيون بحيث لم يعد هناك بيت يخلو من جهاز أو أكثر منها، أصبح التأثير على الناس بما يسمعون ويشاهدون أمراً مؤكداً ومستهدفاً. ولما كان الناس يميلون إلى التأثر بما يسمعون ويشاهدون دون أن يكلفوا أنفسهم عناء البحث عن مصادره أو عن وجه الحقيقة فيه، فقد رأى البعض تسمية العصر الذى نعيش فيه بعصر الأكاذيب وذلك لسهولة انتشار الكذب بهذه الطريقة، وإمكان ذيوعها بين أكبر عدد ممكن من الناس، فلم يحدث قط فى تاريخ العالم أن قرأ الرجال والنساء والأطفال وشاهدوا أكاذيب كتلك التى سمعوها فى الخمسين سنة الأخيرة.

مشكلة العدوان الإذاعى:

ومن الناحية السياسية أمكن استغلال وسائل الإعلام فى الدعاية السياسية بكافة أشكالها وصورها، وقامت العديد من الدول بتوجيه برامجها إلى دول أخرى تحرض شعبها على الثورة، وتبث الدعايات المسمومة ضد أنظمة الحكم فيها، مما يكون له أسوأ الأثر على الأمن والاستقرار السياسى فى الدولة، لذا يعالج الفقه الدولى اليوم صورة من صور الحروب الحديثة، ولونا من ألوان العدوان يتخذ ثوباً جديداً،

يطلق عليه العدوان الإذاعى(١).

كذلك ينسب إلى الإعلام أنه من الوسائل التى أسهمت فى قيام الحرب العالمية الثانية، وساعدت النظام النازى على السيطرة على ألمانيا أولاً، والعالم بعد ذلك، وذلك عن طريق ما بثه من دعايات وأباطيل كاذبة، والادعاء بأن هدف الإعلام هو تعليم الناس أفكار الزعيم، وتهيئة الرأى العام لقبولها بأى شكل. ويصور هذا الرأى أحد الأساتذة الألمان - جور هانزتوميل - بقوله: "إنه منذ معرفة الإذاعات فى عام ١٩٢٠ كانت الإذاعة الألمانية تدار من خلال الرايخ الألمانى وفى يد الحكومة بشكل كامل، رغم أنه كان هناك تسع محطات إذاعة إقليمية ترتبط بمحطة الإذاعة الرئيسية في العاصمة. وكما هو معروف، ساهمت هذه الظروف فى تطور الكوارث التى حاقت بألمانيا خلال فترة الحكم النازى.

فمن خلال هذا التنظيم القانونى، لم يجد هتلر ووزير إعلامه "جوبلز" أية صعوبات فى تنظيم كافة البرامج الإذاعية لتأكيد الايدلوجية النازية فى عقول الناس، وفى الدعاية للحرب بعد ذلك، الذى حدث بشكل يتجاوز كل حد"(٢).

وتبرز هذه الحقائق المشكلات الدولية التى تتصل بالإعلام فى النظام الدولى، مشكلة الأضرار التى قد تنجم للدول أنظمة وأفرادا من جراء البث الإذاعى الكاذب أو الخبر المغرض، أو تسخير الإعلام فى الدعاية للحرب أو لاضطهاد الناس أو لتمييز جنس على جنس إلى غير ذلك من الأمور.

---

١) يراجع فى التفاصيل، للمؤلف، سيادة الدولة على الاثير، مصر المعاصرة العدد ٣٤٦ السنة ٦٢، ص ١٩١.

٢) Hans Thummel, New Media and Freadom to Broadcaits in the Federel Republic of Germany, Cairo Conference on the Law of the World. 1983. P.3.

الإعلام والتخلف:

على أن الإعلام في المجال الدولى بدأ يثير مشاكل جديدة في الأعوام الأخيرة بشكل يتمشى مع الأزمة الرئيسية التى صار يعانى منها النظام الدولى والقانون الدولى فى الوقت الحاضر - هذه المشاكل تتصل بالأوضاع الاقتصادية المتردية السائدة فى المجتمع العالمى. فهذا المجتمع أصبح ينقسم إلى قلة قادرة تملك كل شيء، وكثرة ضعيفة لا تملك شيئا، فالدخل القومى لثلاثة أرباع سكان العالم هو ربع الدخل الإجمالى للعالم، بينما الثلاثة أرباع الباقية ينعم بها ربع السكان، ويواكب هذه الحقيقة ويرتبط بها نتائج أشد قسوة، فالفقر والجهل والمرض - أعداء الإنسانية القدامى - يلازمون كل أفراد الفريق الأول، لذا فهم يعيشون على حد الكفاف، وبعضهم يعيش تحت هذا الحد بشكل كبير. ويتعرض هذا الفريق حتى الآن لمعاملة قاسية من الفريق الغنى القادر - فلا زال ينهب ثراوته، حيث يحصل على المواد الخام اللازمة لصناعته وتطوره العلمى من دول الفريق الفقير، ويبقيه - مع ذلك - فى حالة تبعية كاملة له.

وقد انعكس ظل هذه الحقيقة على النظام الإعلامى الدولى، فالدول الغنية - التى لا يزيد عددها الآن عن ثمانى عشرة دولة - تملك أقوى وسائل الإعلام وتغطى إذاعاتها ووكالات أنبائها العالم كله، بما فى ذلك العالم النامى الذى يتعرف على بعضه البعض من خلال وسائل الإعلام الغربية، إن العالم النامى - بعبارة أخرى - يعد فى وضع تبعية إعلامية كاملة للعالم المتقدم، فهو يستورد الإعلام بكل شيء فيه، كما يستورد السلع والخدمات من العالم المتقدم، ولا يوجد ما يقدمه هنا أيضا للنظام الإعلامى.

ومن هنا فإن صيحات المناداة بنظام إعلامى دولى جديد، قد انطلقت مع صيحات المناداة بنظام اقتصادى دولى جديد، وكما يريد العالم النامى،

اقتصادا يقوم على العدالة ومراعاة مصالح الدول النامية والاعتراف بها كشخص قانونى فى حاجة إلى المساعدات المالية والفنية، ويحقق المساواة الاجتماعية بينها وبين الدول الغنية فى اقتسام خيرات العالم، تنادى نفس الصيحات بنظام إعلامى يخدم هذا الغرض.

ان الإعلام يجب أن يستخدم كوسيلة من وسائل تحقيق التنمية، ويجب أن يمارس العالم النامى دوره فى بث البرامج ونشر الأفكار التى تعبر عنه. إن فى هذا العالم فكرا ربما يضارع ويزيد على الفكر الموجود فى العالم المتطور، فالإنسان فى العديد من أجزائه له حضارته الروحية وتراثه الفكرى والثقافى الذى ربما يبرز ما هو موجود فى العالم المتقدم، ولكن الوسائط اللازمة لنقل هذا الفكر ذات امكانيات محدودة. إن التعبير عن الإنسان ومشاكله وآماله وأحلامه أمر قائم فى دول يعانى الإنسان منها الكثير فى حياته، ولكن العلم الحديث ليس بيد هذا الإنسان المتواضع، إنه بيد أخرى، لا تعترف به ولا تعطى أهمية لفكره وتراثه.

اذن فالتنمية للعالم الفقير تحتاج إلى إعلام جديد، تماما كما تحتاج إلى اقتصاد جديد. إن التنمية تعالج مشكلات اجتماعية واقتصادية، وما لم تدرس هذه المشكلات، ويعبر عنها إعلاميا تعبيرا صحيحا، فإن تقدما لن يتم فى هذا المجال. إن برامج التنمية، كذلك، تحتاج إلى الاقتناع بها، وبفائدتها، وما لم يكن الإعلام قادرا على ذلك فانها ستفشل، لاشك.

وعلى سبيل المثال، فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة تقوم فى الوقت الحاضر بالاهتمام بما يعرف بعقود التنمية، ونحن الآن نعيش مرحلة العقد الرابع، على أساس تكثيف جهود معينة طوال مدة العقد "عشر سنوات"، لتحقيق أغراض محددة، كزيادة الدخل القومى بنسبة معينة، وتحديد النسل حتى لا يبتلع الزيادة المقررة، وإقامة مشروعات معينة زراعية وصناعية .. الخ. وبعض هذه التدابير تحتاج إلى جهد من العالم المتقدم، كتحويل نسب معينة من الدخل القومى إلى الدول النامية،

وبعضها يحتاج الى جهد المنظمات الدولية التى تلتزم عادة بتقديم برامج فنية ومالية للمساعدة، وأغلب هذه التدابير يجب أن تقوم بها شعوب الدول التى هى فى حاجة إلى التنمية، سواء بين بعضها البعض، أو فى داخل اقليم كل منها وكل هؤلاء الاطراف يجب أن يقتنعوا بما هو مطلوب منهم وبجدارة حتى يمكن أن يفعلوه. ولن يتحقق ذلك إلا من خلال برامج إعلامية قوية، لا تنطلق من الدول الغنية وحدها، وإنما من الدول النامية أيضا، بشكل أكبر، لأن الإعلام الغربى - لا يخدم فى جملته - للأسف - هذه القضية، بل على العكس يضر بها بشكل واضح.

وهكذا تبرز بوضوح مشكلة دولية أخرى للإعلام فى الوقت الحاضر، هى مشكلة النظام العالمى الإعلامى الجديد.

الفصل الثاني

الإعلام الدولي بين دعاوى الحرية ودواعي التقييد



الفصل الثانى(١)

الإعلام الدولى بين دعاوى الحرية ودواعى التقييد

تحديد المشكلة:

إن حرية التعبير عن الرأى هى الوسيلة الأساسية لتقدم الأفراد والجماعات الآن. وقد أسهمت بالفعل في نمو الإدراك للجماعات المختلفة. وتؤدى وسائط الإعلام الحديثة دورا كبيرا فى انتشار هذه الحرية فى المجتمع الدولى الحديث(٢).

---

١) أهم مراجع الفصل الثانى:
- للمؤلف، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، بحث قدم لمؤتمر السلام من أجل القانون، القاهرة ١٩٨٣م.
- حرية الإعلام بين القانون الدولى والقانون الداخلى، بحيث قدم للمؤتمر العربى لحقوق الإنسان الذى نظمة اتحاد المحامين العرب، القاهرة ١٩٨٤م.
- الإطار القانون للنظام الاقتصادى الدولى العالمى الجديد، جدة ١٩٧٧م، ص ١٧٣ وما بعدها.
- إبراهيم بدوى الشيخ، حقوق الإنسان بين المجتمع الدولى والمجتمعات القومية المجلة المصرية للقانون الدولى المجلد ٣٤ ص ٢٦٥، وحيد رأفت، القانون الدولى وحقوق الإنسان، المرجع السابق المجلد ٣٣ ص ٣ وما بعدها.

٢) يمكن تعريف الإعلام الدولى بأنه «الإعلام الذى يسهم به مجتمع أو جماعة أو هيئة فى المجال الدولى بحيث يستجيب له رجل الشارع فى العالم». أو هو تزويد الجماهير فى الدول الأخرى بالمعلومات أو بالاخبار بقصد التأثير عليها وإقناعها بعدالة قضايا الدولة، راجع: أحمد بدر، الإعلام الدولى، مكتبة غريب - القاهرة ١٩٧٧ ص ١٧ وما بعدها.

وغالبا ما تحمل هذه الوسائط معلومات وأخباراً وتعليقات تفيد المجتمع الدولى، إلا أن بعضها قد يتعمد الإساءة إلى الأخلاق والمبادىء والقيم المتعارف عليها دوليا وداخليا. فقد تعمد بعض الصحف إلى تزييف الأنباء لمقاصد سيئة، أو حتى بدون قصد، وقد تنشر أخبارا لمجرد إثارة الناس فحسب، كذلك قد يعمد بعض أهل السوء الى استخدام هذا السلاح الرهيب: الفيديو - فى تصوير مناظر مخلة بالآداب ومؤثرة على قيم المجتمعات. والأكثر من ذلك البث الإذاعى المرئى والمسموع. فهذا البث ينقل عبر موجات كهرومغناطيسية تجهل الحدود بين الدول، ومن ثم ينتقل من حدود إحدى الدول ويدخل حدود الدول الأخرى، حيث تلتقطها أجهزة الاستقبال المنتشرة بها، وتحولها الى صوت مسموع أو صورة مرئية دون أن تتقيد بالحدود السياسية للدول، ودون أن تستأذن حراس الحدود، وأى نوع من أنواع البرامج الإذاعية، مرغوب أو غير مرغوب فيه من الدولة، يمكن أن يعبر حدودها من الأقاليم الأخرى دون أن يكون بمكنتها أن تمنعه.

وكثيرا ما أمكن استغلال الصحف والإذاعات فى الدعاية السياسية بكافة أشكالها وصورها، وقامت العديد من الدول بتوجيه برامج إلى دول أخرى تحرض شعوبها على الثورة، وتبث الدعايات المسمومة ضد أنظمة الحكم فيها، مما يكون له أسوأ الأثر على الأمن والاستقرار السياسى فى الدولة.

ومن هنا اختلف الفقهاء ورجال الفكر والسياسة وكذلك أنظمة الحكم المختلفة فى المصلحة التى يجب أن ترجح على الأخرى، ورأى البعض مساندة الحرية الى أوسع مدى، بينما اتجه آخرون الى ضرورة الحماية ووضع الحدود الدولية على ممارسة هذه الحرية.

المبحث الأول

الاتجاهات المنادية بحرية الإعلام الدولى

هناك فريق من المفكرين لعلهم جميعا ممن ينتمون إلى أفكار المذهب الحر وكذلك دول عديدة هى دول المعسكر الغربى، يناصرون فكرة الحرية إلى أبعد مدى، وبدون أى قيود، وبالنسبة لكافة وسائل الإعلام، ومنطق هذا الفريق واضح، ونجد المقومات الأساسية له فى أفكار رجال الثورة الفرنسية فهذا (ميرابو) يقول بأن حرية وسائط التعبير "خاصة الصحافة دواء لكل الأمراض، وأن تقييدها لا يعوق إلا الشرفاء"، وكذلك يرى فقيه مثل (الفريد ناكيه) أن الصحافة لا تستطيع أن تحدث أذى لان الإيماء بالأفكار لا يسبب ضررا للناس، ولا تقوم أجهزة الإعلام بأفعال حتى يمكن أن نحاسبها على ما تقوله).

كذلك يتجه هذا الرأى إلى القول بأن الاضرار التى تنجم من تقييد وسائط الإعلام أكبر بكثير من المصلحة التى تتحقق بتحريرها الكامل من كافة القيود. فالناس لم يعودوا بالسذاجة بحيث ينقادون لكل ما يقال أو يقرأ، كما أن الصحافة والإعلام ليسوا صحيفة واحدة أو إذاعة واحدة، وإنما الصحف متعددة والإذاعات كثيرة. ويمكن للمرء أن يقرأ الرأى والرأى الآخر، وأن يسمع خبرا من إذاعة وما يناقضه من إذاعة أخرى، والمجتمعات ليست من التفاهة لكى تنقاد لأى رأى كان، بل عادة يخضع الرأى والخبر للتمحيص، ولا يدخل دائرة الإقناع إلا بعد جهد.

ويفسر هذا الرأى الاقتراح الذى قدمه هذا الفقيه إلى مجلس النواب الفرنسى عام ١٨٧٦ والذى طالب فيه بإلغاء جميع القوانين المقيدة لحرية الصحافة عملا بالحكمة القائلة "بأن خير قانون للنشر هو عدم وجود قانون".

ويتفق هذا الرأى مع مصلحة المجتمع الدولى، كما أن العديد من نصوص المواثيق والاتفاقات والقرارات الدولية تصلح سندا له. ففى مجال حرية الأثير وجدنا من يقول بضرورة فصل الأثير عن المجال الذى يوجد فيه أيا كان، مع تأسيس نظام دولى يأخذ فى حسابه المصالح المشروعة لكل دولة، والتشيع لحرية الأثير. ووفقا لهذا الاتجاه يعد الاثير الداخل فى نطاق سيادة كل دولة بما يحمله من موجات جزءاً مستقلا عن هذه السيادة، ومن ثم لا يجوز لها أن تتعرض له أو تشوش عليه، بل وفى مجال الصحافة، قيل بان الصحافة المقيدة، تضر العلاقات بين الدول وبين الشعوب، ويمكن أن تجرى فى عقول الناس ومشاعرهم تيارات من الشك والخوف ومن الكراهية والعداء، فيضطرب الامن الدولى، ويتعرض سلام العالم للخطر. وقد رأينا تأثير الإعلام الألمانى فى عهد النازى على تعبئة المشاعر للحرب بسبب تقييد حريته.

والحروب - كما هو وارد فى ميثاق اليونسكو - تولد فى عقول الناس قبل أن تنشب فى ميادين القتال، ولا يصنع عقول الناس فى العصر الحديث أكثر مما تصنعها وسائل الإعلام المختلفة من صحافة وإذاعة مرئية ومسموعة، وكلها صارت جزءا لا يتجزأ من حياة كل فرد، وكل جماعة، وصارت عادة يومية من العسير جدا أن يقلع الإنسان عنها، بل تحولت العادة إلى شعور بأن هذا الإعلام اليومى، صباحا ومساء، ضرورة من ضروريات الحياة مثله مثل الطعام، ومن ثم فيجب أن تمنح الحرية كاملة للصحافة إذا ما أريد لها أن تتقدم وتزدهر وتسهم فى صناعة البشر على خير ما يكون.

وتم الاستناد إلى نصوص ميثاق الأمم المتحدة للقول بانها تدعم هذا الاتجاه من ذلك ما جاء بديباجة الميثاق من التعهد بالدفع بالرقى الاجتماعى قدما، ويرفع مستوى المعيشة فى جو من الحرية أفسح - ونص المادة الاولى فقرة ٢ من الميثاق التى جعلت من مقاصد الأمم المتحدة

«إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب»، وكذلك المادة الثانية فقرة ٣ التى تقرر أن من بين مقاصد الأمم المتحدة «تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية» كذلك نصوص الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ والتى جاءت المادة ١٩ منه تقرر حق كل شخص فى المجتمع فى حرية الرأى (بدون أى قيد).

وتناصر الدول الكبرى ذات الاتجاه الليبرالى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوربا الغربية هذا الاتجاه، وطالما طالبوا بوضع اتفاقية تفرض على جميع الدول أن تفتح أبوابها للصحفيين والإعلاميين من الدول الأخرى لكى يروا ويسمعوا كل ما يريدون وأن يجمعوا من الأخبار كل ما يستطيعون، والسماح لهم بأن ينشروا ويعقبوا على كل شيء، كما يريدون، وبأى أسلوب يختارون.

والواقع أن هذا الموقف مفهوم ويتمشى مع مصالح هذه الدول، فهذه الدول، وصل المستوى العلمى والفكرى لشعوبها درجة كبيرة من الرقى، وهى فضلا عن ذلك تمارس دورا هاما فى توجيه سياسة العالم، والسيطرة على غيرها من الدول. ولا شك أن وسائل الإعلام الآن هى من أهم الأدوات التى تحقق لها هذا التفوق، لذا نجدها حريصة على أن تحتل أكبر عدد من الموجات التى تبث موجاتها عليها لتقنع الشعوب الأخرى بما تريد، ولتنشر فكرها ومبادئها على أوسع نطاق، وهى بتدعيم هذه الحرية لن تخسر شيئا لأنها بتقدمها العلمى ستشغل معظم الموجات التى يمكن أن تسمع داخل إقليمها إن لم يكن كلها، ولا تخشى إذاعات الدول الاخرى، كذلك فإن أفلامها وبرامجها قوية بامكانياتها الهائلة، وتنتشر فى كل مكان فى الارض فارضة اتجاهاتها بشكل مباشر وغير مباشر على كل الدول.

ويتحقق نفس التفوق لها بصدد الوسائل الاخرى مثل الصحافة والكتاب، إذ لا توجد الإمكانيات التى تملكها مؤسساتها الصحفية لدى الدول الاخرى، لذا فمصلحة هذه الدول مع فرض حرية الإعلام على طول الخط.

ويجب كذلك ألا ننسى أن مثل هذه الدول تؤمن بحرية الأفراد ولا ترضى فرض وصاية عليهم، لذا تطلق حرية الصحافة وتسمح بحرية الأثير، وتجد فى التقدم العلمى لهؤلاء المواطنين ما يغنيها عن توجيههم، فبإمكانهم بسهولة تمييز السمين من الغث، ومعرفة الصحيح من الكاذب.

وهكذا نجد أن اتجاها فقهيا قويا يسانده العمل فى العديد من الدول يناصر الى أبعد مدى، مبدأ حرية الإعلام، ومن ثم نجد آثار هذه الحرية فى العديد من الاتفاقات والقرارات التنظيمية على ما سوف نرى فيما بعد.

المبحث الثانى

الاتجاهات المنادية بتقييد الحرية

وهذه الاتجاهات تقف على الخط المضاد من الاتجاه الأول، فهى تدعو إلى ضرورة تقييد النشاط الإعلامى لمصلحة المجتمع الدولى والداخلى على السواء. فلابد من أن نضع الضوابط التى تجعل الإعلام ملتزما بمصالح المجتمع الدولى، فلا يعبر بشكل يؤثر عليها، كأن نتركه يدعو للحرب أو للتمييز بين الشعوب مثلا.

كذلك يؤكد هذا الاتجاه على ضرورة صيانة مصالح الدول المختلفة، فلا يسمح بدخول مطبوعات تهدد أمنها القومى أو تتعارض مع النظام العام فيها، أو تلوث أثيرها عبر موجات الأثير، فالدولة لها سيادتها

الكاملة على الأثير «هذه السيادة تعطى للدولة الحق فى أن تمنع تعكير الهواء الذى يعلو إقليمها والذى تسببه الاتصالات اللاسلكية المنبثقة من مصدر خارجى، وذلك عن طريق إطلاق الموجات الهزرية».

ولقد وضح هذا الرأى فى العديد من المواثيق الدولية، وكذلك الاتفاقات والممارسات الخاصة بالدول.

من ذلك مثلا الاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية للإنسان (١٩٦٦) وفى مادتها التاسعة عشر، فبعد أن قررت حق الإنسان فى التعبير عن رأيه بمختلف الوسائل، أجازت للدولة أن تقيد عن طريق القانون هذه الحرية، وإن وضعت الاسباب التى يمكن بسببها تقيد حرية النشاط الإعلامى.

ومن ناحية أخرى فإن الدول النامية ليس من مصلحتها إطلاق حرية التعبير بدون ضوابط، لأن إطلاق هذه الحرية - من وجهة نظرها - تهدد نظامها وأمنها والاستقرار فيها، وهى عادة ما تكون محط أنظار الإذاعات والصحف المعارضة لها.

كذلك ترى العديد من الدول النامية ضرورة تقييد الحرية الإعلامية، وتوجيه الدولة لها، وفى المجال الدولى، تطالب هذه الدول، الدول الأخرى بأن تحرم على وسائل الإعلام فيها التشهير بالدول والشعوب الأخرى، والدعاية للحرب، وما يؤدى إليها وتطالب الدول الغربية بضرورة إخضاع وسائل الإعلام فيها لشروط وقيود ملزمة.

وهكذا نجد هذه الدول - النامية والشيوعية سابقاً - تضع القيود على حرية الإعلام، هذه القيود الماثلة أمام الناس والتى تفرضها الدولة بقوانين مسنونة معروفة، أو بأساليب إدارية ملتوية تجعل المشرفين على الإعلام أشبه بموظفين فى الحكومة يمتثلون لأوامرها، ويضاف إلى هذا أوامر يومية تصدر للصحف وتحدد لها ما ينشر من أخبار وآراء وما لا ينشر كما قد يكون للحكومة رقيب أو رقباء لهم مكاتبهم وسط مكاتب

المحررين والكتاب، فيقرون ويرفضون، ويحذفون ويضيفون، فلا يخرج فى الصحيفة خبر ولا مقال إلا على الخط الذى ترسمه الحكومة. أما الإذاعات المرئية والمسموعة، فهى أجهزة حكومية تخضع دائما لفكر وعقل الحكومات.

والحكومات التى تقيد الإعلام، وخاصة الصحافة لها فلسفتها التى لخصها (هتلر) فى هذه العبارات "إن الصحيفة ليست إلا وسيلة يتعلم بها الناس بطريقة تلقائية أفكار الزعيم الذى يرأس الدولة". ونفس المعنى لخصه (د. جوبيلز) حين قال "إن مهمة الصحافة لا يمكن أن تؤدى إلا من خلال إدراك الصحافة والصحفيين إدراكا واعيا وعميقا لمبدأ زعامة الدولة، والاعتراف بهذه الزعامة دون قيود أو شروط ومن ثم تكون وظيفة العمل الصحفى هى تهيئة المناخ، وإفساح المدى لإرادة الزعيم ولسياسة الدولة كى تستقر فى عقول الشعب ومشاعره، وتؤتى ثمارها ونتائجها".

ومثل هذه الثمار والنتائج غالبا ما تكون كارثة، إذ أن الصحافة المقيدة بقيود الحكم المطلق والزعامة التى لا تناقش، مسئولة أعظم مسئولية عما حدث ويحدث للامة وللزعامة نفسها، وما مثل ألمانيا الهتلرية نفسها أو مصر عبد الناصر ببعيد.

ويجد هذا الفريق فى بعض نصوص ميثاق الأمم المتحدة ما يدعم وجهة نظره، من ذلك مبدأ السيادة والمساواة بين كافة الدول فيها المنصوص عليه فى المادة ١/٢ كذلك الفقرة (٤) التى تمنع على أطراف المنظمة التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى أو الاستقلال السياسى لأية دولة، والفقرة (٧) التى تحرم على المنظمة والدول كذلك التدخل فى المسائل التى تعد من صميم السلطان الداخلى للدولة.

ولعل تحديد مبدأ السيادة بشكله المطلق يدعم هذا الرأى، فالدولة تستطيع بمقتضى حقها فى السيادة أن تحرم دخول أية مطبوعات أو

خروج أية أنباء فى إقليمها أو منه ترى أنه يضر بها، كذلك تشمل سيادة الدولة الهواء الذى يعلو إقليم الدولة إلى ما لا نهاية فى الارتفاع، ويشمل ذلك الأثير، الذى لابد أن يتبع النظام القانونى الذى يمر به، وعليه فسلطان الدولة على الموجات يتحقق إذا ما دخلت إقليمها، ووسيلتها فى فرض السيادة عليها، هو التشويش أو إطلاق إذاعات على نفس الموجات التى تسىء إليها.

ويصف بعض المفكرين هذا الموقف من قبل هذه الدول بأن حكوماتها ترى أن سبيل العلم والتعليم، والفقه والتفقه والسمو والتسامى فى نظر هذه الحكومات هو ما تنشره عن طريق صحفها هى وإذاعاتها هى، ثم ليس فى الدنيا بعد ذلك ما يستأهل أن يقرأ أو يسمع أو ينشر. وشعبها عندها كالطفل تخشى عليه الخروج فى السن المبكرة إلى أواسط الطريق حيث السيارات الجامحات، يكفيه الرصيف، ومن الحكومات من تأبى على شعوبها حتى الخروج إلى الرصيف.

إن الناس عندها يصدقون ما يسمعون دون أن يكلفوا أنفسهم عناء البحث عن مصادره أو وجه الحقيقة فيه، بل يسمى بعض المفكرين العصر الذى نعيش فيه بعصر الأكاذيب، نظرا لسهولة انتشار الكذب عن طريق وسائل الإعلام الحديثة، وإمكان ذيوعه بين أكبر عدد ممكن من الناس، ولأنه لم يحدث قط فى تاريخ العالم أن قرأ الرجال والنساء والاطفال وسمعوا أكاذيب كثيرة مثل تلك الأكاذيب التى سمعوها فى الخمسين سنة الأخيرة.

وتلجأ الدولة التى تأخذ بهذا الاتجاه لعديد من الأساليب التى تقيد النشاط الإعلامى، فهى تقوم بقص الأشرطة السينمائية، وتمنع دخول الصحف والمنشورات والمطبوعات الأخرى أو تصادرها إذا دخلت، كما تستطيع حظر مشاهدة الأفلام لسن معينة، ورغم صعوبة الرقابة فى مجال الاثير، إلا أننا وجدنا الدول تلجأ إلى أسلوب عجيب هو مصادرة

أجهزة الاستقبال نفسها، كما فعلت ألمانيا النازية فى فترة من فترات الحرب العالمية الثانية.

رأينا في المشكلة:

يغالى كل من الفريقين فى المفهوم الذى يتخذه حول حرية وسائل الإعلام أو تقييدها، والحقيقة وسط بين الرأيين، مع العلم بأننا ننحاز أصلا إلى حرية الإعلام، وكذلك الفقه القانونى الدولى والفقه الدستورى الداخلى. فالإعلام لكى يقوم بدوره الدولى والداخلى خير قيام ينبغى أن يكون حرا بكل معانى هذه الكلمة، إذ أن وسائط الإعلام اليوم هى وسيلة المجتمع الدولى لتحقيق التعامل والتعاون بين الشعوب، ولابد من أن نطلقها من كل عقال يقيدها دون ضرورة.

والضرورة فقط هى التى تسمح بالقيود، على أن تكون ضرورة حقيقية لا مصطنعة، وواقعية لا وهمية. وليس جديدا القول بأنه لا توجد حرية بدون حدود تكفل أن يمارسها الكافة، وأن تمنح لكل الدول، لا لفئة منها، إن الحرية تتوقف دائما عندما تتعارض مع حرية وسلام الآخرين، ولكن الضرورة مع ذلك تقدر بقدرها، فهى استثناء على مبدأ عام، وليست أصلا أو قاعدة عامة، وبالتالى لا ينبغى الإسراف فى وضع القيود على حرية التعبير حتى نصادرها عملا دون أن ندرى.

لذا لعله من الأفضل استبدال القيود على حرية التعبير بتنظيم هذه الحرية تنظيما يكفل ممارسة المجتمع ككل لها، مع تحقيق الأهداف الأساسية لهذا المجتمع ومنظماته الرئيسية من خلال التعبير عن طريق وسائط الإعلام، وتقييد هذه الوسائط بمبادىء أساسية يراها المجتمع الدولى ضرورية لسلامة الحق فى التعبير فى الوقت الحاضر. وكثيرة هى الأدوات الدولية التى تمنع ذلك الآن، وتشابهت فى مضمون ما تطمع إليه، وما تعبر عنه، إنها بدأت مع بداية التنظيم الدولى العالمى فهذه

عصبة الأمم تهتم بهذه الحرية وتوليها اهتمامها، وكذلك منظمة الأمم المتحدة واليونسكو، والعديد من الهيئات الدولية والاتفاقات والقرارات الصادرة منها. وفى كافة هذه الأدوات نجد تأكيدا من مصدريها على أن حرية الإعلام قد صارت قاعدة أساسية من قواعد القانون الدولى الوضعى فى الوقت الحاضر.

المبحث الثالث

المبادئ التى تحكم حرية التعبير فى القانون الدولى

إن المصادر الرئيسية للقواعد القانونية الدولية هى الاتفاقات والعرف، والمبادىء العامة للقانون التى أقرتها الدول. ونجد مبادىء وقواعد تحكم حرية التعبير قد تضمنتها كافة هذه المصادر. كذلك يعتبر جانب كبير من الفقه الدولى أن ما تصدره المنظمات الدولية من قرارات وتوصيات وإعلانات من مصادر القانون الدولى، إما على أساس أنه من بين القواعد الدولية الملزمة، أو على الأقل من المبادىء التى تحمل قوة إلزام أدبية ومعنوية تلزم الدول بعدم إغفالها فى تعاملها، كما أنها تتحول مع مضى الوقت إما إلى قواعد عرفية ملزمة، أو إلى قواعد اتفاقية تحمل قوة إلزام هذه القواعد. وهو ما نلاحظه بالفعل بصدد العديد من المبادىء التى تحكم المجتمع الدولى فى الوقت الحاضر، فكثيرا ما تكون البداية قرارات تنظيمية تصدر من الجمعية العامة للأمم المتحدة، ثم لا تلبث أن تتخذ شكل الاتفاقية الدولية الشارعة، والتى تعد بتحضير من أجهزة المنظمة ولا تلبث أن تقر فى مؤتمرات دولية، ويتم إدخالها فى دور التنفيذ بالتصديق.

والواقع أن الوثائق الدولية المتعلقة بتنظيم حرية التعبير والنشاط الإعلامى متعددة، وإذا ما وقفنا عند التاريخ القريب لها، فإن ميثاق الأمم المتحدة يعد بداية هامة فى هذا الشأن، يليه ما قامت به هذه المنظمة من جهد فى بلورة هذا الحق وصياغة ضوابطه، وكذا جهد منظمة اليونسكو له أهميته البالغة فى هذا الشأن. والواقع أن ميثاق الأمم المتحدة من الاتفاقات الدولية الهامة التى قبلت أحكامها من كافة الدول تقريبا، ومن ثم فإن ما تقرره فى هذا الشأن له قوة الإلزام، ليس على الدول الأعضاء وحدها، بل وعلى غيرها من الدول، بحكم أن ما تضمنه من أحكام يجب احترامه من الكافة، وإلا سقط التنظيم الذى يضعه للمجتمع الدولى بأكمله وإن كان ما تصدره الأمم المتحدة من قرارات ليس له نفس قوة الإلزام، فبعض ما قررته فى مجال حرية التعبير يتخذ شكل التوصية ذات القوة الأدبية، وبعضها يتخذ شكل الإعلان، وهو ما يؤكد مبادىء يقبلها المجتمع الدولى من قبل، ويكشف عن أهميتها أساسا، أو يضيف إليها حسب الأحوال، وقد يتخذ شكل الاتفاقات التى تتخذ قوتها الملزمة بعد ذلك من تصديق الدول عليها أو انضمامها لها حسب الاحوال(١)، وهكذا نرى أحكاما فى الميثاق نفسه تخص حرية التعبير بشكل عام وأحكاما أخرى فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، ثم أحكاما فى اتفاقيتى حقوق الإنسان المبرمتين عام ١٩٦٦ من خلال المنظمة.

حقوق الإنسان فى ميثاق الأمم المتحدة:

يعتبر ميثاق الأمم المتحدة نقطة بداية هامة للإشارة إلى الحق فى التعبير عن الرأى، تلك الإشارة التى تم تفصيلها بعد ذلك فى العديد من

---

(١) مما لا شك فيه أنه يترتب على كون الميثاق معاهدة، التزام الدول بما يتضمنه من أحكام كما يجب أن تلتزم بما تصدره هيئات المنظمة باعتبارها مكملة للاتفاق الاصلى ومترتبة عليه.

المواثيق التى صدرت عن المنظمة الدولية، وأهم تلك المواثيق الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى صدر عام ١٩٤٨ واتفاقية الحقوق المدنية والسياسية المبرمة عام ١٩٦٦، واتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التى أبرمت فى نفس العام، فضلا عن اتفاقية الحق فى التصحيح الدولى المبرمة عام ١٩٥٢، والإعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة (بشأن أشراب وشباب) مثل السلم والاحترام المتبادل والتفاهم بين الشعوب والصادر عام ١٩٦٥، واعلان مبادىء التعاون الثقافى الدولى الصادر عن المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة عام ١٩٦٦، والإعلان الخاص باستخدام التقدم العلمى والتكنولوجى لصالح السلم وخير البشرية والصادر عن الجمعية العامة بشأن المبادىء الاساسية الخاصة باسهام وسائل الإعلام فى دعم السلام والتفاهم الدولى وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصرى والتحريض على الحرب عام ١٩٧٨.

نصوص الميثاق:

ألمحت ديباجة ميثاق الأمم المتحدة، ونصوص عديدة فيه إلى أهمية حقوق الإنسان، فذكرت الديباجة - على لسان شعوب الأمم المتحدة - عزم الشعوب على أن تذكر من جديد إيمانها بالحقوق وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية.

وفى المادة الأولى التى عبرت عن مقاصد الهيئة جاء بها "إن مقاصد الهيئة: إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها"، "تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الاساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا

تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء».

وتظهر هذه النصوص الأهمية الفائقة لكفالة واحترام حقوق الإنسان بشكل عام وحرية التعبير بشكل خاص:

فهو الاساس الذى ترغب الدول أن تقيم عليه العلاقات الدولية، لذا فهو مبدأ هام يجب أن تستهدى به الشعوب وهى تتعامل مع بعضها البعض، ولا يعترف القانون الدولى بعلاقات لا تقوم على التساوى والتوازن بين الشعوب بعضها البعض لذا جاء الارتباط فى المقاصد والأهداف والمبادىء المتعلقة بالتعاون الدولى فى مجال العلاقات الدولية، بضرورة أن يتم بما يكفل المساواة بين مختلف الشعوب واحترام حقوق الإنسان وحرياته.

كذلك لا يعد احترام حقوق الإنسان مجرد مبدأ تستهدى به الشعوب فى تعاملها فى المجتمع الدولى، وإنما هو هدف فى حد ذاته، فمن أهداف المنظمة العالمية أن تحقق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وهى تشمل بلا جدال رعاية حقوق الإنسان، ويشمل هذا الاهتمام كذلك «تقرير احترام حقوق الإنسان والحريات الاساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك اطلاقا بدون تمييز بين البشر لسبب يرجع الى اللون أو الجنس أو الدين ولا تفرقة بين الرجال والنساء. ومثل هذا الهدف لا يتم إلا عن طريق الإعلام الملتزم».

وهكذا نجد النصوص هنا تجعل حقوق الإنسان هدفا ووسيلة، مقصدا يبتغى ووسيلة إلى تحقيق غايات واسعة، أما كونها غاية، فالأمم المتحدة تسعى الى تقرير احترام حقوق الإنسان، والتشجيع على ذلك، وأما كونها وسيلة، فيعنى ذلك أن التعاون الدولى يجب أن يقوم على أساس احترام هذه الحقوق والحريات، وفى مقدمتها حرية التعبير.

اهتمام الأمم المتحدة بحرية التعبير:

ومنذ الدورة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة وجدنا هذه القضية تفرض نفسها عليها، فقد قررت الجمعية العامة فى عام ١٩٤٦ أن «حرية الإعلام حق أساسى من حقوق الإنسان، ومحك لجميع الحريات التى نذرت الأمم المتحدة لها نفسها وعليه طلبت من المجلس الاقتصادى والاجتماعى مناقشة القضية ووضع اتفاقيات دولية تنظمها». ودعت الجمعية العامة إلى عقد مؤتمر دولى ناقش حرية الإعلام وأعد اتفاقات لها أهميتها سنعرض لها فيما بعد.

كما اتفق المؤتمر على صياغة فقرة تتعلق بحرية الرأى والتعبير عنها أوصى بتضمينها فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، وهى التى وردت بالفعل فى المادة ١٩ من هذا الإعلان.

الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان:

كان من الطبيعى وقد جعل ميثاق الأمم المتحدة من حقوق الإنسان هدفا ومقصدا للمنظمة، ومبدأ تسير عليه وتطبقه فى التعامل الدولى، أن تولى أجهزة المنظمة قضية حقوق الإنسان أهمية كبيرة، وكان ان أنشِئت لجنة سميت باسم «لجنة حقوق الإنسان» جعلت تابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى وقامت بصياغة الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، الذى صدر فى شكل توصية للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ وتضمن تعدادا واضحا لمختلف حقوق الإنسان وحرياته، واحتلت حرية الرأى، وحق التعبير عنه بمختلف الوسائل مكانا هاما فى الإعلان.

واجه المجتمع الدولى بعد إقرار الإعلان العالمى لحقوق الإنسان مشكلتين رئيسيتين الاولى: خاصة بمدى التزام الدول بالإعلان، والإعلان صدر فى شكل توصية من الجمعية العامة للأمم المتحدة، والتوصيات تحمل أساسا قوة إلزام أدبى، ولكن جانب الإلزام القانونى المقيد فيها ليس

كبيرا. أما المشكلة الثانية: - فتتصل بكون الإعلان لا يكفل ضمان الحماية الدولية للحقوق التى أوردها، لأن الخطاب فيه - وفى كافة القوانين والقرارات التى تصدر من هيئات المجتمع الدولى - موجه إلى الدول أساسا ومن ثم فانه لا يقدم علاجا لحالة خرق الإعلان من جانب الدول أثناء معاملتها لرعاياها.

لذا ظلت الدول تعمل من خلال الأمم المتحدة على التغلب على هاتين المشكلتين. وبالنسبة للمشكلة الأولى، رأت لجنة القانون الدولى أن تستكمل جهدها بإعداد اتفاقيتين تعنى الأول بالحقوق المدنية والسياسية للانسان، وتعنى الثانية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية له. وكان عام ١٩٦٦ هو العام الذى شهد قوة هذا الجهد الكبير حيث أقرت الجمعية العام للامم المتحدة الاتفاقيتين، وصارتا تشكلان مع الإعلان العالمى ما يعرف بالوثيقة الدولية لحقوق الإنسان. وعندما تقبل الدول الاتفاقية بأن تنضم إليها أو تصدق عليها، فإنها تلتزم باتخاذ التدابير اللازمة لدمجها فى قانونها الداخلى، وهذا ما تم بالفعل بالنسبة لهاتين الاتفاقيتين، إذ دخلت برحابة فى قوانين العديد من الدول، وأصبحت قوة الإلزام الداخلى لها فى تلك الدول ليست موضع مناقشة.

كذلك كان لتضمين الحقوق فى الاتفاقية أثره فى حل مشكلة العموم الذى وجد فى نص الإعلان العالمى لحقوق الإنسان بشأن مختلف الحقوق والحريات ومنها حرية التعبير عن الرأى.

أما المشكلة الثانية: والخاصة بالحماية الدولية، فقد وضعت بعض الحلول التى أعطت نوعا من الحماية الدولية لهذا الحق ولغيره. فالدول التى صدقت على الاتفاقية تلتزم بانتخاب لجنة لحقوق الإنسان تتكون من ثمانية عشر شخصا يعملون بصفة فردية ويجب أن يتمتعوا بسمعة أدبية عالية وتخصص معترف به فى مجال حقوق الإنسان.

وتلتزم الدول الأعضاء بأن تقدم تقارير عن الإجراءات التى اتخذتها والتى من شأنها أن تؤدى إلى تأمين الحقوق المقررة فى الاتفاقية وعن التقدم الذى تم احرازه فى التمتع بتلك الحقوق وذلك خلال عام من تاريخ نفاذ مفعول هذه الاتفاقية بالنسبة للدول الأطراف المعنية، وبناء على طلب اللجنة بعد ذلك.

وتقوم اللجنة بدراسة هذه التقارير، وتحيل تقاريرها وما تراه مناسبا من التعليقات العامة إلى الدول الأطراف، ولها أيضا أن تحيل هذه التعليقات مع نسخ من التقارير إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى.

وتوافق الدول التى تقبل البروتوكول الاختيارى الملحق باتفاقية الحقوق المدنية والسياسية على إعطاء ضمانات أقوى لحقوق الإنسان، إذ تسمح للجنة بأن تتلقى شكاوى الأفراد، وملاحظات الدول الأخرى عن تنفيذها فى احترام الحقوق الواردة فى الاتفاقية كما تتيح هذه الاتفاقية للجنة فرصة تقصى الحقائق عن المخالفات، وقد يتم تشكيل لجان مصالحة فرعية بعد الموافقة المسبقة للدولة المعنية تعرض مساعيها الحميدة بهدف التوصل إلى حلول ودية على أساس احترام الحقوق المعترف بها فى الاتفاقية.

ويشترط لقبول شكاوى الأفراد أن يكونوا قد استنفذوا كافة وسائل الطعن المتاحة فى داخل الدولة.

طابع الحقوق والحريات فى اتفاقية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية:

تتميز هذه الاتفاقية، بأنها لا تكتفى بالطابع السلبى الخاص بإتاحة الفرصة للأفراد لكى يمارسوا حقوقهم المشروعة دون تدخل، بل إنها تلقى واجبا إيجابيا على الدولة بأن تبذل جهدا لمنح الأفراد هذه الحقوق ذات الطابع الاجتماعى والاقتصادى، فهى لذلك تعبر عن فكر

الدول الاشتراكية والشيوعية أكثر من أن تكون صدى لأفكار الرأسمالية والتى تتبنى أفكار المذهب الحر عموما.

حرية التعبير فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان:

ولقد أوضح هذا المدلول لحرية الرأى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان، فقد جاء فى المادة (١٩) من الإعلان ما نصه ان «لكل إنسان الحق فى حرية الرأى وحرية التعبير، وهذا الحق يتضمن حرية اعتناق الآراء بدون تدخل، وأن يلتمس، ويتلقى وينقل المعلومات والافكار، من خلال أى وسيلة إعلامية، وبغض النظر عن الحدود السياسية».

ويقر هذا النص للفرد حقين مرتبطين ببعضهما البعض ولا قيمة لأيهما بدون الآخر:

الحق الأول: هو الحق في حرية الرأى، والحق الثانى هو الحق في التعبير عنه بأى وسيلة إعلامية. ويشمل الحق الأول حرية اعتناق الآراء والمعتقدات بدون تدخل.

أما الحق الثاني: فيتمثل في الحق في تلقى ونقل المعلومات والأفكار من خلال أى وسيلة إعلامية، والفكرة الأخيرة تشير إلى الطابع الدولى لهذا الحق، إذ لا تحول قيود الحدود السياسية دون ممارسة هذا الحق.

وواضح أن النص بهذا الشكل يتضمن حقا واضحا وبدون أى قيود لحق الرأى والتعبير عنه، وربما كان هذا متناسبا مع وثيقة حقوق الإنسان، لكنه لا يغنى عن التناول التفصيلى للحق بما يسمح بوضع القيود التى تحقق المصالح الأخرى المتصلة بهذا الحق.

وهذا ما نراه بوضوح في اتفاقيتى الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

حرية التعبير في اتفاقيتى الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية:

بذلت لجنة حقوق الإنسان التى شكلها المجلس الاقتصادى والاجتماعى منذ عام ١٩٤٦، جهودا كبيرة لصياغة حرية الرأى والتعبير عنه وأعدت اتفاقيتين هامتين، اعتبرتا مكملتين للإعلان العالمى لحقوق الإنسان

وقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقيتين والبروتوكول الاختيارى الملحق بالأولى وفتحت الباب للتوقيع والتصديق أو الانضمام إليها في ١٩ ديسمبر عام ١٩٦٦، وبدأ سريان الاتفاقية الأولى والبروتوكول الملحق بها في ٢٣ مارس عام ١٩٧٦، في حين بدأ سريان الاتفاقية الثانية في ٣ يناير عام ١٩٧٦.

وقد انضمت مصر في عام ١٩٨٢ إلى الاتفاقية الخاصة بالحقوق المدنية السياسية ومن ثم فان ما احتوته من أحكام بالنسبة لحرية الرأى والنشاط الإعلامى له قوة ملزمة في داخلها.

ونريد أن نرى كيف نظمت هاتان الاتفاقيتان المشكلة وما هى الحماية الاضافية التى قررتها لها.

اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية المنعقدة عام ١٩٦٦:

نجد الحق في حرية الرأى والتعبير عنه واضحا في هذه الاتفاقية، كما أن الاتفاقية تسمح بوضع قيود عليه، فقد جاءت المادة (١٩) منها تقول:

١ـ لكل فرد الحق في اتخاذ الآراء دون تدخل.

٢ـ لكل فرد الحق في حرية التعبير عن الرأى، وهذا الحق يشمل حرية البحث عن المعلومات أو الأفكار من أى نوع واستلامها ونقلها بغض النظر عن الحدود وذلك إما شفاهة أو كتابة أو طباعة، سواء كان ذلك في قالب فنى أو بأى وسيلة أخرى يختارها.

٣ـ ترتبط ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (٢) من هذه

المادة بواجبات ومسئوليات خاصة، وعلى ذلك فإنها قد تخضع لقيود معينة ولكن يجب أن يتم ذلك بالاستناد إلى نصوص القانون فقط والتى تكون ضرورية:

(أ) من أجل احترام حقوق وسمعة الآخرين.

(ب) من أجل حماية الأمن القومى أو النظام العام أو الصحة العامة أو الاخلاق.

وجاءت المادة (٢٠) تحظر بدورها التعبير عن الرأى في حالات تضر بالمجتمع الدولى فقد جاءت تقول:

١ـ تمنع بحكم القانون كل دعاية من أجل الحرب.

٢ـ تمنع بحكم القانون كل دعوة للكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية من شأنها أن تشكل تحريضا على التمييز أو المعاداة أو العنف.

وهكذا تقر هذه الاتفاقية مبدأ حرية الرأى والتعبير عنه بكافة الوسائل وفصلت أكثر من نص الاعلان العالمى وسائل التعبير فذكرت التعبير الشفهى والكتابى، وسواء اتخذ شكلا فنيا أو لا. فيمكن للشخص أن يعبر عن رأيه في مؤلف علمى أو في رواية قصصية أو في تمثيلية أو مسرحية أو بالكاريكاتير، كما يمكن أن يختار وسيلة الخطابة في اجتماع عام مثلا.

والذى يهمنا هو القيود التى سمحت الاتفاقية بوضعها على حرية التعبير، وواضح من النص أنه:

١ـ لا قيود على مبدأ الحرية، فللفرد أن يتخذ أى رأى دون تدخل، وبلا أى قيد انما القيود يمكن أن تفرض فقط على التعبير عن الرأى.

٢ـ أنه لا يجوز أن تفرض القيود على حرية التعبير عن الرأى إلا بمقتضى القانون، فلا يجوز أن تقوم السلطة التنفيذية بإصدار قرارات تقيد هذا الحق سواء اتخذ ذلك شكل اللائحة التنظيمية أم لوائح الضبط.

ولكن هل يجوز أن تنظم وسائل التعبير عن طريق اللوائح التنفيذية.

نرى أنه يجوز ذلك لأن اللائحة التنفيذية ستكون مفصلة لأحكام وردت في قانون معين ولا يجوز أن تقيد ما ورد فيه من أحكام أو أن تعدلها أو أن تلغيها.

٣- أن القيود التى تفرض على حرية التعبير يجب أن تستهدف أغراضا محددة هى:

(أ) احترام حقوق وسمعة الآخرين، وهذا أمر أساسى ولا يجوز أن يكون التعبير عن الرأى على حساب حقوق الآخرين وسمعتهم. فلا يعقل أن تسمح بالقذف والسب في حق الآخرين لأن هذا يهدد حقوق أخرى أهم للانسان مثل حق صيانة عرضه وشرفه ذلك الحق الذى ورد في الاتفاقية التى تشرح أحكامها في المادة (١٧) والتى تقرر أنه لا يجوز التدخل بشكل تعسفي أو غير قانونى في خصوصيات أحد أو في عائلته كما لا يجوز التعرض بشكل غير قانونى لشرفه وسمعته.

(ب) حماية الأمن القومى أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق. والنظام العام له عناصر ثلاثة في القانون الإدارى هى: الأمن العام والصحة والسكينة العامة وقد اشتمل هذا النص عليها وأضاف إليها الأخلاق.

ولا شك في أن حماية الأخلاق واجب أساسى من الواجبات الملقاة على عاتق الدولة. خاصة بالنسبة للتجاوز الذى نراه في العديد من وسائل التعبير عن الرأى بالصور، فكثيرا ما نرى أفلاما فاضحة تسىء إلى الأخلاق العامة، وللأسف صار ذلك من الظواهر المنتشرة ولا تحقق رقابة الدولة في كثير من الأحيان الحد الأدنى من الحماية ضد هذه العروض.

أما عن قيد النظام العام وإفراد الأمن القومى بنص خاص، فلا يمارى أحد كذلك في أهميته، وتقييد حرية الرأى إذا تعارض معه، ولكن الحكومات كثيرا ما تتوسع في تفسير هذا القيد، لذا فمن الضرورى ألا

يعطى حق مصادرة الآراء لهذا السبب أو لغيره لجهة الإدارة، والأفضل - على ما تسير عليه العديد من الدول - أن يعطى ذلك للقضاء وإن كان نص هذه الاتفاقية لا يلزم الدول بذلك.

(جـ) كذلك حظرت الاتفاقية - ولم تكتف بالتقييد - أى دعاية من أجل الحرب وكل دعاية تمثل تحريضا على الكراهية أو العنف أو التمييز لأسباب قومية أو دينية أو عنصرية.

ولكن لا يمكن قبول هذا الحظر الكامل فيما جاء به بالنسبة للدعاية للحرب، إلا على الحرب العدوانية، أما الحرب للدفاع عن النفس أو لإخراج العدو من الأقاليم المحتلة، فهى جائزة، بحكم ميثاق الأمم المتحدة الذى حظر الحرب، ولكنه أجاز الحرب الدفاعية.

أما الدعايات للتمييز أو الفصل العنصرى أو كراهية الجنس، فهى دعايات مرفوضة وتؤدى الى آثار سيئة. ولعل المقصود بهذا النص إلغاء الدعاية للنزعات التعصبية مثل الدعوات الخاصة بنقاء الجنس. أو دعاوى معاداة السامية. لكن ماذا لو مورست الدعايات للتنديد بمواقف عنصرية، إن ذلك جائز قانونا، لأن الأمم المتحدة قد اعتبرت الصهيونية شكلا من أشكال العنصرية وسوت بين إسرائيل وما تقوم به من أعمال ودولة جنوب افريقيا العنصرية. وتقوم الأمم المتحدة نفسها بنشاط إعلامى هام ضد ما تمارسه هاتان الحكومتان من أعمال عنصرية.

إتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية:

وبالنسبة لاتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. نجدها لا تكتفي بتقرير حرية الرأى وحق التعبير عنه، بل تتقدم أكثر فتضع على الدولة التزامات متعددة لتمكين الأفراد من التعبير عن آرائهم وممارسة مختلف الأنشطة الثقافية والفكرية والعلمية.

لذلك نجد أن الاتفاقية تتكلم عن حق العمل والتأمين الاجتماعى،

والتعليم .. الخ وبخصوص ما يتصل منها بالتعبير عن الرأى، نجدها تتكلم عن حق الثقافة فالمادة (١٣) من الاتفاقية جاءت تقول "تقر الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بحق كل فرد في الثقافة، وهى تتفق على أن توجه الثقافة نحو التنمية الشاملة للشخصية الإنسانية وللاحساس بكرامتها، وأن تزيد من قوة الاحترام لحقوق الإنسان ولحرياته الأساسية، كما أنها تتفق على أن تمكن الثقافة جميع الأشخاص من الاشتراك بشكل فعال في مجتمع حر، وأن تعزز التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم والأجناس العنصرية أو الدينية، وأن تدعم نشاط الأمم المتحدة في حفظ السلام".

كذلك تنص المادة (١٥) على إقرار الدول بحق كل فرد في:

(أ) المشاركة في الحياة الثقافية.

(ب) في التمتع بمنافع التقدم العلمى وتطبيقاته.

(جـ) في الانتفاع بحماية المصالح المعنوية والمادية الناتجة عن الانتاج العلمى أو الأدبى أو الفنى الذى يقوم بتأليفه.

كما تعهدت الدول في سبيل تنفيذ حق الثقافة أن تتخذ الخطوات الضرورية من أجل حفظ وتنمية ونشر الثقافة، وباحترام الحرية التى لا يستغنى عنها من أجل البحث العلمى والنشاط الخلاق.

ونصت أيضا على إقرار الدول بالمنافع التى يحققها تشجيع وتنمية الاتصالات والتعاون الدوليين في المجالات العلمية والثقافية.

فهنا لا تتحدث الاتفاقية عن حق الفرد في اتخاذ ما يراد التعبير عنه كما رأينا في اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية، وإنما وجدنا الاتفاقية تتكلم عن حق المشاركة في الحياة الثقافية والانتفاع بحماية المصالح المادية والمعنوية الناتجة عن انتاجه العلمى أو الادبى أو الفنى. إنها بعبارة أخرى تمثل تعهداً من الدولة بحماية حق المؤلف، وبتحقيق حرية البحث العلمى والنشاط الخلاق، لذا - ففلسفة هذه الاتفاقية لا تترك

الفرد يعبر عن رأيه، بل تكفل أن تؤمن له المشاركة في الحياة الثقافية وأن تهيىء له الجو والوسائل التى تمكنه من ذلك. إنما لا نجد نصا صريحا فيها على حرية استقبال وإرسال الفكر والمعلومات كما وجدنا في اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية، لذا لايغنى قبول أى من الاتفاقتين عن الأخرى - فلا يعقل أن تترك حقوق المؤلف بلا حماية في الدول التى تقبل اتفاقية الحقوق المدنية، وألا ينص على حق الفرد صراحة في التعبير عن رأيه بوسائل الإعلام المختلفة في حالة قبول اتفاقية الحقوق الاقتصادية فقط.

مؤتمر الأمم المتحدة بشأن حرية التعبير:

أشرنا إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد اعتبرت حرية التعبير - منذ الدورة الأولى لها - أهم حق من حقوق الإنسان ومجالا للحريات الأخرى. ودعت إلى عقد مؤتمر لمناقشة هذا الحق.

وقد عقد هذا المؤتمر بالفعل في مدينة جنيف في الفترة من ٢٣ مارس حتى ٢١ أبريل عام ١٩٤٨، وحضره ممثلون عن ٥٤ دولة، والعديد من المراقبين لهيئات دولية عديدة.

وقد أسفرت أعمال المؤتمر عن إعداد ثلاثة مشروعات اتفاقيات، الأول، بشأن حرية الإعلام، والثانى بشأن حق التصحيح الدولى، والثالث بشأن، جمع ونشر الأخبار دوليا، كما أعد المؤتمر موادا عديدة اقترح أن يتضمنها الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى كان تحت الإعداد في تلك الفترة، وهى التى اقترحت نص المادة (١٩) من الإعلان.

وقد قامت اللجان المختصة في الأمم المتحدة بدراسة التوصيات والقرارات ومشروعات الاتفاقات التى أسفر عنها عمل المؤتمر، وعرضت نتيجة هذه الدراسة على الجمعية العامة للأمم المتحدة التى تبنت العديد من المبادىء الأساسية في عمل المؤتمر وأصدرت عدة قرارات، كما أن

اتفاقية واحدة من الاتفاقيات الثلاث التى أعدها المؤتمر هى التى استكملت وفتح باب الانضمام إليها من جانب الدول، ودخلت دائرة التنفيذ بالفعل في أول يناير عام ١٩٧٨ بتصديق عشر دول عليها، وهى الاتفاقية الخاصة بحق التصحيح.

قرارات الأمم المتحدة بشأن حرية الإعلام:

دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة حكومات الدول الأعضاء إلى عدم اتخاذ إجراءات تحد من حرية الإعلام أو حرية الصحافة، إلا في الظروف الاستثنائية القاهرة وإلى الحد الذى يفرضه القانون فحسب، كما خولت الأمين العام للأمم المتحدة سلطة تقديم المساعدات الفنية للدول الأعضاء بناء على طلبها، للعمل على تعزيز حرية الإعلام.

ويتضح من هذا أن قرار الأمم المتحدة يتفق مع ما تقرره اتفاقية حقوق الإنسان المدنية والسياسية من ضرورة أن يكون أداة تقييد حرية الإعلام هو القانون وحده، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإذا كانت الجمعية العامة لم تحدد أهداف التقييد إلا أنها جعلتها استثنائية محضة، فلا يجوز أن يضع القانون القيود عليها إلا لمواجهة الظروف القاهرة، كأن تمر الدولة بحرب أو مجاعة أو فيضان مثلا، وهو في تقديرنا أفضل من نص اتفاقية حقوق الإنسان التى أجازت التقييد لاعتبارات متصلة بالامن أو النظام العام، الامر الذى يفتح الباب للادعاء من قبل السلطة التنفيذية بوجود حالات تتطلب ذلك.

كذلك دعت الجمعية العامة الدول إلى منح العاملين في ميدان الأخبار في جميع الدول المعتمدين لدى الامم المتحدة أو وكالاتها المتخصصة حرية الدخول لجميع المصادر والخدمات العامة للإعلام، وإلى الدول التى تعقد فيها الأمم المتحدة، اجتماعاتها بغرض تغطية مثل هذه الاجتماعات.

وعلى أن هذا القرار قد اهتم من جهة أخرى بمصلحة الدول المستقبلة للإعلام سواء عن طريق الصحافة أو الإذاعة فجاء به دعوة أجهزة الأمم المتحدة إلى النظر في بعض التدابير والإجراءات التى من شأنها تفادى ما يلحق بالتفاهم الدولى من أضرار بسبب نشر معلومات كاذبة أو مشوهة، كما قررت الجمعية العامة ضرورة امتناع الإذاعات عن إذاعة البرامج الإذاعية التى تهاجم أو تسىء إلى الشعوب الأخرى، مع وضع التزام على عاتق الدول بأن تمتنع عن التدخل عمدا في إستقبال اشارات البث الإذاعى التى تأتى من وراء الحدود.

جهود منظمة اليونسكو في تدعيم حق الإعلام:

تستهدف منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة - كما ورد في دستورها - تعزيز السلم والأمن بتشجيع التعاون بين الدول عن طريق التربية والعلوم والثقافة من أجل زيادة الاحترام العالمى للعدالة ولسيادة القانون ولحقوق الإنسان والحريات الأساسية التى أكدها ميثاق الأمم المتحدة لشعوب العالم، لذا فقد أسهمت بدور ملحوظ فيما يتعلق بتطوير وسائل الإعلام في الدول النامية.

وقد أصدر المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو قرارا عام ١٩٥٦ بوجوب إعطاء الأولوية في إزالة المعوقات الإدارية التى تقف أمام حركة انتقال الكتب والمطبوعات والأفلام التعليمية إلى الدول النامية وكذلك تقوم بتنظيم برامج تدريبية في الإعلام في الدول النامية، وتساعدها على تطوير الخدمات الإذاعية والتليفزيونية والسينمائية فيها.

وقد أصدر المؤتمر العام لمنظمة اليونسكو قرارا عام ١٩٥٦ بوجوب إزالة المعوقات فيما يتعلق بتنفيذ تدفق الأنباء بحرية وسياسات الاتصال لمساعدة البلدان النامية في إنشاء وتدعيم أجهزتها الإعلامية بما يتفق مع حاجاتها وتحريرها من الاعتماد على البلدان المتقدمة بالنسبة لنظم

الاتصال والإعلام الخاصة بها.

وكذلك ساهمت اليونسكو في تحقيق حرية التعبير بأن ساعدت الدول النامية على وضع سياسات اتصال فعالة، وإنشاء المرافق الأساسية اللازمة لها.

وتمكنت هذه المنظمة من أن تؤكد من خلال مؤتمر دولى عقد في ١٩٧٦ على ضرورة وجود ما يعرف «بحق الاتصال» وصدرت بيانات بضرورة وجود وكالات أنباء وطنية، واتخاذ تشريعات ملائمة، ووضع سياسات اتصال سليمة بين مختلف الدول.

كما رأى المؤتمر ضرورة إعطاء أولوية قصوى للإجراءات التى تستهدف تضييق فجوة الاتصال القائمة بين الدول المتقدمة والدول النامية، وتحقيق الإعلام بشكل أكثر حرية وأكثر توازنا.

كذلك قامت اليونسكو بإعداد مشروع إعلان عن المبادىء الأساسية التى تحكم استخدام وسائل الاتصال الجماهيرى بقصد تدعيم السلام وتعزيز التفاهم الدولى، ومكافحة دعايات الحرب ولهذا الإعلان أهميته الاتفاقية بالفعل.

كما أن المنظمة ساعدت الدول على وضع الخطوط الأساسية التى تسترشد بها مواثيق الشرف الوطنية لأجهزة الإعلام، مركزة على «حق الإعلام». وحق الاتصال، والمسئوليات الخاصة بجمع المواد الإعلامية ونشرها، وتوضح التقارير والدراسات التى تعدها هذه المنظمة، الجهد الذى تبذله من أجل توضيح الوسائل التى تكفل إنتقال الأفكار والمعلومات بشكل حر ومتوازن، والحاجات الإعلامية للدول النامية، واستخدام وسائل الاتصال للنهوض بالتعليم وتقدم العلوم والثقافة والدور الذى يجب أن يلعبه الاتصال في زيادة الوعى بالمشكلات الرئيسية التى تواجه عالم اليوم.

النظام الإعلام العالمي الجديد:

كذلك تقوم المنظمة بإعداد خطة أساسية لإقامة ما يسمى (النظام العالمى الجديد للاعلام) والذى أقر المؤتمر العام لهذه المنظمة المنعقد في مارس عام ١٩٨٣ بعض الخطوط العامة له، ومنها: ضمان حرية المراسلين في إرسال التقارير وتقديم أكبر قدر من التسهيلات للوصول إلى المعلومات، والمساعدة على حرية تدفق المعلومات وتحسين وتوسيع التوزيع المتوازن لها، وبأن تساعد وسائط الاتصال في المساهمة في تعزيز التفاهم الدولى المتبادل. كذلك دعت اليونسكو في قرارها إلى اتخاذ خطوات لإزالة العقبات التى تحول دون تدفق المعلومات كالكتب وغيرها من مواد الاتصال وتعزيز دور وسائط الاتصال في مراقبة جميع الأعمال التى من شأنها أن تؤدى إلى سوء استخدام القوة ولتطوير مواقف نشطة وموضوعية ومسئولة وواعية خاصة لدى الشباب ازاء وسائط الاتصال.

والواقع أن هذه المنظمة قد توصلت إلى إصدار العديد من الإعلانات التى تتصل اتصالاً وثيقاً بحرية الإعلام، نذكر منها الإعلان الصادر في نوفمبر عام ١٩٧٨ بشأن المبادىء الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولى، وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والتحريض على الحرب. وقد أصدر البيان، المؤتمر العام للمنظمة في دورته العشرين نوفمبر عام ١٩٧٨م.

وسنتوقف قليلاً عند هذا الإعلان، لأنه يضع في الواقع الخطوط العريضة للنظام الإعلامى العالمى الجديد، ويضع الأهداف التى يجب أن يعمل من أجلها الإعلام الهادف في دعم المصالح المتعلقة بالمجتمع الدولى بشكل عام، مع مراعاة حاجة الدول النامية إلى اهتمام خاص بمشاكلها وجعل مهمة أيضاح هذه المشاكل والحث على حلها من مهام الإعلام الدولى المعاصر، كذلك يهتم هذا الإعلان من جهة أخرى، بوضع المبادىء الرئيسية التى يجب أن يسير وفقا لها النشاط الإعلامى.

الفصل الثالث

التنظيم الدولي لحق الاتصال بين الشعوب



الفصل الثالث

التنظيم الدولى لحق الاتصال بين الشعوب

مقدمة:

يقوم القانون فى أى جماعة، بوظيفة تنظيم العلاقات الاجتماعية بين أشخاص هذه الجماعة. لذا لا يتصور وجود مجتمع بدون قانون ينظم الروابط بين أفراده، كذا لا يمكن أن يوجد قانون إذا لم يكن هناك المجتمع الذى ينظمه، يصدق ذلك فى القانون الداخلى، ويصدق ذلك فى القانون الدولى.

والأمر يحتاج إلى إيضاح فى القانون الدولى على وجه الخصوص. ذلك أن هذا القانون يشهد تطورا ملموسا ومحسوسا فى كل يوم، هذا التطور يرجع إلى تطور أشخاصه، إذ زاد عددها زيادة فائقة سواء بزيادة عدد الدول، من حوالى خمسين دولة إلى ما يزيد على المائة وستين، أو بدخول أشخاص قانونية جديدة فيه، هى المنظمات الدولية. كذلك يرجع هذا التطور إلى زيادة عدد الموضوعات التى دخلت حقل العلاقات الدولية، فلم تكن هذه العلاقات تتضمن - حتى وقت قريب - سوى علاقات المجاملات بين الملوك والرؤساء، أما الآن، فقد اتسعت لتتناول مختلف صور النشاط البشرى، ولتدخل فيها العلاقات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، فضلا عن السياسية والعلمية.

ولم يكن لهذا التوسع أن يتم بدون إدراك لأهمية العلاقات الدولية،

فهذه العلاقات تعنى أن الدول تتصل ببعضها البعض، وتحرص على أن تتبادل معا المنافع والخدمات، والتجارة والمساعدات كذلك.

لذا فإن الروابط بين الشعوب واقع ملموس، سواء رأيناه فى إطار الحكومات، أم فى الإطار الشعبى.

وقد أدى ذلك إلى القول بأنه لكى يوجد قانون دولى يجب أن يتوافر شرطان:

الأول: وجود وحدات دولية متعددة، أى أشخاص قانونية ذات سيادة.

الثانى: أن تدخل هذه الوحدات فى علاقات متبادلة مع بعضها البعض.

لا يمكن بغير هذين الشرطين أن يوجد مجتمع دولى أو قانون دولى.

وهذا يرينا الأهمية الفائقة التى يمثلها الاتصال فى نطاق العلاقات الدولية والقانون الدولى.

ويطرح ذلك أمامنا قضية حق الاتصال. فهل الاتصال بين الدول بعضها البعض من الحقوق التى يقررها القانون الدولى.

لقد طرحت هذه القضية للبحث فى نطاق دراسة قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، وقانون البحار، وقانون الجو والفضاء.

وإذا كان المجال هنا ليس للدراسة التفصيلية لهذا الحق، إلا أننا نستطيع أن نقول أن الفقه الدولى يعترف للدول بالحق فى أن تقيم علاقات دبلوماسية فيما بينها، كما يعترف لها أيضا بالحق فى أن تمارس حق الاتصال عن طريق البحار والجو، بل إنه إذا كان من غير المشكوك فيه عدم وجود قيود على الاتصال فى المناطق التى لا تخضع لسلطان أى دولة - كالبحر العالى والفضاء والهواء الذى يخرج عن حدود إقليم الدولة، فإن الفقه الدولى يقرر حقوقا للدول الأخرى تعلو على الحق فى السيادة، مؤداها الإقرار بحق المرور البرىء للدول فى البحار الإقليمية للدول الأخرى، وهذا الحق أيضا فى مجال الهواء الكائن فوق الدولة،

وفى نطاق الأثير على وجه الخصوص(١). ويقر الفقه أن أساس منح هذه الحقوق هو حق الاتصال المقرر للدول فى المجتمع الدولى، هذا الحق الذى بدونه لا توجد علاقات دولية، ولا قانون دولى، والذى يقوم على الرغبات الكامنة لدى مختلف الشعوب فى أن تعرف الكثير عن بعضها البعض، وفى أن تنقل التجارب والمنافع بينها.

وقد أثرت التطورات التى جرت فى النصف قرن الأخير فى المجتمع الدولى فى نطاق هذا الحق، ووسعت الدائرة التى يطبق فيها.

ويستعير رجال الإعلام هذا الحق، ويرونه الأساس الذى يقوم عليه الحق فى الاتصال فى المجتمع الدولى المعاصر.

الإعلام والاتصال:

يرتبط الإعلام بالاتصال ارتباطا وثيقا، ولكى نقف على حقيقة العلاقة بينهما، فاننا سنقوم بتعريف كل منهما فى البداية.

أولا: معنى الإعلام:

يستخدم الأوربيون مصطلح (Mass Communicatio) للتعبير عن الإعلام، والكلمة الأخيرة مأخوذة من اللغة اللاتينية ومعناها الشيء المشترك وفعلها (Communis) بمعنى يشيع أو يذيع.

وعلى ذلك فالترجمة الحرفية لهذا الأصل هو الاتصال الجماهيرى، وهذا يتساوى مع مصطلح أو تعبير "إعلام" المستخدم فى اللغة العربية.

وفى اللغة العربية نجد أن الإعلام يعنى الإخبار، لغويا أما فى مصطلح الإعلاميين، فقد استخدم فى معانى مختلفة: فعند البعض هو التعبير الموضوعى عن عقلية الجماهير وروحها وميولها واتجاهاتها.

---

١) راجع تفصيلات عن هذا الحق فى مؤلفنا قواعد العلاقات الدولية طبعة ١٩٨٥ ص ٥١٢ وما بعدها.

ويعنى التعبير الموضوعى استبعاد العناصر الذاتية أو الشخصية فى التعبير عن عقلية الجماهير وروحها. كذلك يعرفه آخرون بأنه المجال الواسع لتبادل الوقائع والآراء بين البشر. واخيراً يعرفه البعض بأنه كافة طرق التعبير التى تصلح للتفاهم المتبادل(١).

ويمكن أن تبرز من هذه التعريفات العناصر الآتية:

○ أن الإعلام يفترض وجود مصدر ومستقبل، وهذا المصدر يمكن أن يكون شخصا عاديا أو شخصا معنويا كالدولة أو النقابة أو الحزب. والمستقبل هو جموع أفراد الشعب أو المجتمع الدولى كله. وهو هدف العملية الإعلامية، إذ تهتم به، وتدرس سبل التأثير عليه وتوجيهه.

○ إن الإعلام يستخدم وسيلة أو واسطة لبث الرسالة، دورها يتمثل فى نقل الرسالة من المصدر إلى المستقبل. وأهم ما يميز هذه الوسائل أو الوسائط، هو سهولة الحصول عليها أو سهولة التعرض لها.

وتؤثر وسائط الاتصال فى الجماهير، لأنها تنقل الرسالة إلى عدد كبير منهم فى وقت واحد، وتترك رد فعل لدى المستقبلين يزداد تأثيره كلما كانت الرسالة ذات مضمون فعال ومعينة.

وتتعدد وسائط الاتصال فى الوقت الحاضر، ويمكن أن نذكر أهمها، وهى الصحف، الراديو والتليفزيون، السينما والمسرح، وكالات الأنباء، الكتاب والنشرات، الخطب والندوات والمؤتمرات.

---

(١) راجع هذه التعريفات: ابراهيم امام، الاعلام والاتصال بالجماهير، مكتبة الانجلو - القاهرة ١٩٦٩ ص ٣٥ وما بعدها، عبد اللطيف حمزة، الاعلام له تاريخه ومذاهبه، دار الفكر العربى ١٩٦٥ ص ٢٣، محمد سيد محمد، الاعلام والتنمية، دار الفكر العربى ١٩٨٥ ص ٤٩.

ثانياً: حق الاتصال:

بدأ العلماء يستخدمون مصطلح حق الاتصال منذ عام ١٩٦٩ على يد الأستاذ جان دارسى (Jean D'ahcy) رئيس المعهد الدولى للاتصال والذى قرر أن حق الاتصال أوسع من الحق فى الإعلام إذ أنه يشمل حق الإنسان فى أن يسمع ويسمع وأن يعلم ويعلم.

وهكذا فأنصار هذا الرأى ينطلقون من كون الاتصال، هو الحق الأساسى المقرر فى المجتمع الدولى للأفراد وللدول كذلك، ومعناه التبادل المتوازن بين العلم والتعليم، والاستماع والاسماع، لذا فهو حق أوسع من حق الإعلام، لأن الأخير يبرز فقط زاوية الاستماع والسعى للعلم، فى حين أن الاتصال "يتجاوز حريات الاستماع والإعلام" إلى أسس ديمقراطية أكثر وثوقا ومجالات مشاركة أكثر اتساعا، لأن الاتصال لا يكون له معنى إلا إذا كان تيارا ذا اتجاهين وتبادلا بين متساويين(١).

وهكذا يبرز الحق فى الاتصال العناصر السالفة التى أوضحناها ونحن نتحدث عن الحق فى الاعلام من حيث وجود المصدر والمستقبل، والرسالة والتأثير، إلى جانب زاوية أخرى، هى التبادل فى الإعلام، كذلك يثير حق الاتصال قضايا دولية ترتبط به بوضوح، هى تقرير هذا الحق ليس فقط للأفراد، بل للدول وللشعوب كذلك.

والواقع أن التطورات الدولية الحديثة أثرت تأثيرا بالغا على محتويات العملية الإعلامية ووسائل تأديتها. فمن ناحية المصدر، نجد أنه قد تعدد واختلفت تماما الطريقة التى يتم بها، خاصة فى وسيلة البث الإعلامى المباشر عن طريق الأقمار الصناعية دون الحاجة إلى محطة استقبال فى الدولة تحول الصورة إلى الأجهزة بعد ذلك، مما يعنى إمكان إرسال الصورة مباشرة من الجهة التى تسيطر على القمر الصناعى، وهى

---

(١) المصمودى، النظام الاعلامى الجديد، المرجع السابق ص ١٥٣.

عادة إما دولة كبرى، أو منظمة متخصصة فى هذا النوع من الإرسال أو شركة إعلامية كبرى. وهذا التطور يعقد المشكلة أمام الدول النامية التى ستجد سماءها مفتوحة، ليس أمام الصوت فقط، ولكن أمام الصورة أيضا. ومن هنا كانت جهود الأمم المتحدة والاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية فى سبيل إيجاد حل لهذه المشكلة، التى قد تؤثر على قيمها ونظمها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وهذا يعنى أيضا اتساع دائرة المستقبلين للإذاعات الدولية إن صح هذا التعبير، فلن ترسل هذه المصادر الجديدة إلى دولة أو منطقة معينة، بل تستطيع أن تصدر لمختلف دول العالم، أو لجزء كبير منه على الأقل، وفى نفس الوقت.

لذلك فإن المفهوم التقليدى لقاعدة السيادة التى يقوم عليها القانون الدولى، سيتأثر بشدة بهذه التطورات إذ لن تستطيع الدولة أن تتحكم فيما يجرى داخل إقليمها أو أن تضع له أية ضوابط، وليس مطلوبا على الإطلاق إغلاق النوافذ التى تطل منها على العالم، ولكن المطلوب هو منع الضرر، وعليه فلابد من إدخال هذه الحرية داخل دائرة التنظيم الدولى الاتفاقى، يجب أن تتعاون الدول على إبرام اتفاقيات فى هذا الخصوص تستهدف ما يلى:

أولاً: إتاحة استخدام هذه الوسائل الجديدة لكافة الدول، بحيث تتخطى عقبات الفقر لدى غالبية الدول، وبحيث تسهم الدول القادرة فى تقديم العون لغير القادرة.

ثانيا: من حيث مضمون الرسائل التى تنقلها هذه الوسائط الجديدة يجب أن تراعى اشتراك الدول جميعها فى وضعها، والتعبير عن المجتمع الدولى كله، واحترام القيم والتقاليد الخاصة بالمجتمعات المختلفة. كذلك لا ينبغى التركيز - كما يحدث حتى الآن فى غالب الأحيان - على استخدام هذه الوسائل فى الترفيه، بل يجب الحرص على الأخبار والمعلومات، إن وسائل الإعلام الجديدة تستطيع أن تسهل نقل العلوم

والمعارف ببساطة ويسر إلى فئات كثيرة من فئات المجتمعات المختلفة، ويجب ألا تمر هذه الفرصة دون استخدامها أفضل استخدام من قبل البشرية جمعاء، وإن تركيز الوسائل الدولية على هذا الجانب، سيؤدى إلى تقليل حساسية الدول من هذه البرامج من ناحية، وإلى خدمة الإنسانية أفضل خدمة بنشر العلوم والمعارف من ناحية ثانية، وإلى استبعاد الرسائل الضارة والمهددة للاستقرار لدى الدول الأخرى من ناحية أخيرة.

ثالثاً: يجب الاتفاق على أسس وقائية لتجنب أضرار هذه الوسائل، ويكون ذلك باقامة هيئة دولية للإشراف على هذه الوسائل الجديدة يكون بين فئاتها ممثلين لمختلف القوى والأنظمة الدينية والسياسية والدولية بحيث تكفل ألا يرسل للجمتمع الدولى الا ما يتفق مع هذه القيم والمبادىء.

والآن، هل استطاع المجتمع الدولى أن يحقق هذه الأهداف؟

أن هذا يحتاج إلى تناول الحالة الراهنة لتنظيم حق الاتصال، وهو ما نبحثه فى ثلاثة مباحث، نخصص الاول، لدراسة التعاون الدولى فى مجال حق الاتصال، ونخصص الثانى لدراسة مفهوم حق التصحيح الدولى الذى تدافع به الدول عن نفسها ضد أية أخبار أو معلومات تنشر على الساحة الدولية وتضر بها، وأخيراً نتناول أهم المنظمات المعهود إليها الإشراف على الاتصال بين الدول.

المبحث الاول

التعاون الدولي في مجال الاتصالات

إن حق الاتصال كما أوضحنا مدلوله فى بداية هذا الفصل، يحتاج إلى تعاون دولى وثيق يتيح لكافة الدول أن تتصل ببعضها البعض بشكل عادل وأن يتيح ثمرات الاتصال بين الدول للكافة حتى تقضى على التفاوت القائم حاليا بين الدول المتقدمة والدول النامية فى هذا الشأن، وحتى يسهم الإعلام فى التقدم العلمى والثقافى والفكرى فى مختلف الدول.

وقد أولت منظمة اليونسكو هذه القضية عنايتها الفائقة، وجاهدت فى وضع الاسس والمبادىء التى تحقق هذا الهدف، وكذلك منظمة الأمم المتحدة.

وبعض هذه الجهود قد وجه إلى مضمون ما يجب أن يحمله الإعلام، أو الرسالة الإعلامية، وبعضها يعتنى بتحسين الوسائل أى الوسائط وتنمية التعاون الدولى بما يكفل حسن استخدامها، وأخيراً يتصل التعاون بما يقضى على الأضرار التى قد تنجم من حرية الإعلام على بعض الدول.

أولاً: الرسائل الإعلامية:

يجب أن يتعاون المجتمع الدولى على أن يحمل الإعلام قضاياه الاساسية وأن ينمى الترابط الدولى بشكل واسع. ويحتاج ذلك إلى كفالة حرية الإعلام على نطاق واسع، وأن يكون هذا الإعلام فى خدمة القضايا الدولية الملحة فى عالمنا.

إن العالم يحتاج إلى معرفة طبائع وأحوال الشعوب، وما تنجزه العقول من علوم ومعارف، ولقد جعل ذلك للرحالة أهمية بالغة فى

التاريخ القديم والحاضر، أما التاريخ المعاصر والمستقبل، فانه يوضع أمامه أهم ما عرف بالصوت والصورة، ودون بذل عناء شديد.

كذلك فقد عانى المجتمع الدولى كثيرا من جراء الحروب التى جلبت على الإنسانية أحزانا يعجز عنها الوصف، ولا شك أن أهم المثل العليا للمجتمع الدولى المعاصر، هو أن يسود السلام والأمن مختلف ربوعه، ويجب على وسائل الإعلام أن تساعد على تحقيق هذا الهدف، كذلك فإن العالم تختل موازينه الآن، ويسود شعوبه ظلم اجتماعى فادح من جراء تملك القليل منه للثروات، ومعاناة أغلبيته من الفقر والجوع والأمراض بمختلف صورها، ويجب أن يكون للإعلام الدولى دوره فى التخفيف من حدة هذه المشكلة، ومساعدة الدول النامية فى عملية التنمية.

وكثيرة هى الإعلانات والبيانات الصادرة من المنظمات الدولية والتى أولت هذه القضية أهمية بالغة، ولابد أن نشيد أساسا بجهود منظمة اليونسكو التى أصدرت العديد من الوثائق الهامة فى هذا الخصوص، ولا تزال حتى الآن، تؤدى هذا الدور بشجاعة، مما عرضها للمشكلات حيث انسحبت منها دولتان كبيرتان هما الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، والحجة الظاهرة للانسحاب هى تدخل المنظمة فيما لا يعنيها والتبذير والإسراف، أما السبب الحقيقى، فيبدو أنه جهد هذه المنظمة فى إرساء مبادىء جديدة للتعاون الدولى فى سبيل إقرار نظام إعلامى دولى جديد، يراعى مصالح الدول النامية، فضلا عن أنها من أول المنظمات التى أدانت الصهيونية، ونددت بممارسات إسرائيل فى الأراضى العربية المحتلة.

ونذكر من هذه الإعلانات التى أصدرتها اليونسكو إعلانها بشأن المبادىء الأساسية الخاصة باسهام وسائل الإعلام فى دعم السلام والتفاهم الدولى، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصرى

والتحريض على الحرب(١).

وكذلك إعلانها بشأن مبادىء التعاون الثقافى الدولى(٢).

وكذلك الاتفاقية الخاصة بمكافحة التميز فى مجال التعليم(٣)، والبروتوكول الخاص بإنشاء لجنة للتوفيق والمساعى الحميدة يناط بها البحث عن تسوية لأية خلافات قد تنشأ بين الدول الأطراف فى هذه الاتفاقية(٤).

كذلك قامت منظمة الأمم المتحدة بدور هام فى مساندة هذا الجهد، وأرست العديد من المبادىء والأهداف التى يجب أن تحكم العمل الإعلامى على النطاق الدولى، ونذكر بهذا الصدد إعلانها بشأن اشراب الشباب مثل السلم والاحترام المتبادل والتفاهم بين الشعوب(٥)، وأعلانها بشأن استخدام التقدم العلمى والتكنولوجى لصالح السلم وخير البشرية(٦).

هذا ولا زالت منظمة اليونسكو مهتمة بهذه القضية، وتعقد العديد من الدورات والندوات لبحثها، وقد تمكنت فى عام ١٩٧٨ من إصدار قرار حول الأسس التى يجب أن يقوم عليها النظام الإعلامى الدولى الجديد، وقد أعطت الجمعية العامة للأمم المتحدة دعمها لهذا القرار وأصدرته عام ١٩٨٣م، ودعت كافة الدول والوكالات المتخصصة، والمنظمات غير الحكومية إلى الترابط، فى سبيل إقامة النظام الإعلامى الدولى الجديد، وفقا للأسس التى أعلنتها اليونسكو.

وسنقوم بإيضاح القيم الأساسية للجماعة الدولية التى يجب أن تسهم

---

١) صدر عن المؤتمر العام لليونسكو فى دورته العشرين فى نوفمبر ١٩٧٨م.
٢) صدر عن المؤتمر العام للمنظمة فى دورته الرابعة عشرة نوفمبر ١٩٦٦م.
٣) صدر عن المؤتمر العام فى ديسمبر عام ١٩٦٢م.
٤) اعتمده المؤتمر العام لليونسكو فى ديسمبر ١٩٦٢م.
٥) منظمة الامم المتحدة: القرار رقم ٢٠٣٧ (٢١) فى ديسمبر ١٩٦٥م.
٦) منظمة الامم المتحدة: القرار رقم ٣٣٠٤ (٣٠) نوفمبر ١٩٧٥م.

وسائل الإعلام فى توضيحها ونشرها بين المجتمع الدولى، أى يجب أن تسعى «الرسائل الإعلامية» فى النطاق الدولى إلى توضيحها وبذل أقصى جهد لنشرها بين مختلف الدول والشعوب والافراد.

ونستطيع أن نلتمس العديد من المحاور التى تحدد أهداف المجتمع الدولى وقيمة الأساسية:

المحور الأول: يتصل بالقيمة الأساسية التى تحرص الجماعة الدولية على تدعيمها وصيانتها، هذه القيمة تتصل بحفظ السلم والأمن الدوليين.

فالمجتمع الدولى يرفع الآن السلام كشعار وهدف يجب أن يسعى إليه، ولقد كان هو القيمة الرئيسية التى تحكم عمل الأمم المتحدة، ومختلف الوكالات المتخصصة، بل وسياسات مختلف دول العالم.

وتدعيم هذه القيمة يحتاج إلى العمل فى إطارين:

الأول: تدعيم المصالح المشتركة بين الدول حتى تتقارب من بعضها البعض ويزداد التضامن الدولى بينها.

الثانى: إزالة كافة المعوقات التى تقف ضد السلم والتى أدت إلى قيام الحروب العالمية الأخيرة، وأهمها العنصرية والاستعلاء، وتحييد الحل الحربى فى العمل الدولى.

أما المحور الثانى: فيتصل بالتعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وذلك لإزالة الخلل الواضح بين من يملكون ومن لا يملكون فى الدائرة الدولية، تلك المشكلة التى تحتاج من المجتمع الدولى أن يتعاون من أجل التنمية، ومن أجل تخفيف حدة الانقسام بين المالكين وغير المالكين.

ويتصل المحور الثالث: بتحقيق حقوق الإنسان وحرياته.

ولقد صار لهذا المحور بالفعل أهمية كبرى فى العمل الدولى، ربما بحكم أن كافة المنظمات والمبادىء إنما تسعى فى النهاية إلى تحقيق

رفاهية الفرد، وإعلاء ذاته، فهو أداة تقدم المجتمعات، وبقدر ما تطلق مبادرته وتحقق تطلعاته، بقدر ما ترقى الشعوب، وتحقق أهدافها، والعكس صحيح.

والواقع أن هذه المحاور ترتبط ارتباطا واضحا بالأهداف والمبادىء التى تقوم عليها الأمم المتحدة(١).

والواقع أن استقراء الوثائق التى تتكلم عن أهداف الإعلام الذى يعبر عن القيم الأساسية للمجتمع الدولى المعاصر، يجعلنا نؤكد أنها لا تختلف عن تلك التى عبر عنها ميثاق الأمم المتحدة، كأهداف ومبادىء يسعى المجتمع الدولى إلى تحقيقها، وأن أختلفت الاهمية النسبية لكل هدف ولكل مبدأ حسب الغرض الأساسى للإعلان أو للاتفاق الخاص. وعلى سبيل المثال، فإن الواضح أن احترام حقوق الإنسان وحرياته يحظى

---

(١) يجعل ميثاق الامم المتحدة أهداف الامم المتحدة ثلاثة هى:
أ) صيانة السلم والأمن الدوليين.
ب) دعم العلاقات الودية بين الدول، والتعاون الدولى على حل المشكلات العالمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية والعمل على تعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.
ج) جعل الأمم المتحدة مركزاً لتنسيق جهود الأمم المتحدة فى سبيل بلوغ هذه الأهداف المشتركة.

أما مبادىء الأمم المتحدة فهى:
أ) المساواة فى السيادة بين الدول.
ب) منع استخدام القوة أو التهديد به فى العلاقات الدولية.
ج) حق الشعوب فى تقرير مصيرها.
د) احترام حقوق الإنسان وحرياته.
هـ) عدم التدخل فى شئون الدول.
و) حسن الجوار.
ز) احترام الالتزامات الدولية وتنفيذها بحسن نية.

وقد وضعت الأمم المتحدة أربعة مناهج لتحقيق السلم بين الدول هى: منهج التسوية السلمية للمنازعات، منهج الأمن الجماعى، منهج نزع السلاح، المنهج الوظيفى.
راجع فى التفاصيل للمؤلف، المنظمات الدولية، ص ١٨٠ وما بعدها.

بقيمة كبرى فى معظم هذه المواثيق، كذلك النبذ لكل وسائل العدوان أو التحريض على الحرب، واضحة تماما فى معظم أحكام هذه المواثيق.

وبالجملة فإن هذه الوثائق الجديدة إنما تعيد كتابة الأهداف والمبادىء الرئيسية للميثاق في إطار النظام الإعلامى وعلى ضوء المشكلات الجديدة التى ظهرت فى هذا الإطار.

المحور الأول: حفظ السلم والأمن الدوليين

أن الأمم المتحدة تهتم بحفظ السلم والأمن الدوليين وتجعلهما القيمة الأساسية التى يجب أن يسعى العالم إلى تحقيقها، وقد ألقت على عاتق الإعلام الدولى أن يساعد على تعميم هذه القيمة وتعميقها فى نفوس الناس.

ووسيلة الأجهزة السياسية للأمم المتحدة هى العمل بالوسائل السياسية مثل التسوية السلمية للمنازعات، وتكتيل القوى الدولية لمواجهة العدوان فى إطار ما يعرف بمنهج الأمن الجماعى، والعمل على نزع السلاح أو خفضه.

أما وسيلة الأجهزة الثقافية - وعلى رأسها الإعلام الدولى - فهو مختلف. ويرسم ميثاق اليونسكو الأسلوب الذى تعمل به هذه المنظمة فى مجال حفظ السلم بتحديد هدف هذه المنظمة فى "تعزيز السلام والأمن بتشجيع التعاون بين الدول عن طريق التربية والعلوم والثقافة من أجل زيادة الاحترام العالمى للعدالة، ولسيادة القانون، ولحقوق الإنسان والحريات الأساسية التى أكدها ميثاق الأمم المتحدة للعالم"، وذلك على أساس أن الحروب "تتولد فى عقول البشر، ومن ثم فيجب أن تبنى

حصون السلام فى هذه العقول نفسها"(١).

فما هو الطريق لاقامة حصون السلام فى عقول وقلوب الناس؟.

١) اظهار عوامل الوحدة والترابط بين بنى الإنسان:

فالإنسان ينتمى إلى أصل واحد، فجميع البشر ينتسبون إلى آدم. وما تفرق الناس إلا لحكمة إلهية، وإن كان هذا التفرق قد أوجد تفرعا فى اللغات والتجارب والعلوم والثقافات يؤدى تبادله إلى إفادة الجميع، ومن ثم فإن تعميق الوعى بالوحدة والمساواة بين الناس، يعد من أفضل وسائل دعم السلام.

وفى إعلانات اليونسكو والأمم المتحدة أفكار ذات أهمية كبيرة فى هذا الشأن:

ففى إعلان اليونسكو بشأن العنصر والتحيز العنصرى نجد نصا يقول: "اقتناعا من المؤتمر بأن وحدة الجنس البشرى فى جوهره، وبالتالى المساواة الأصلية بين جميع الناس وجميع الشعوب اللتين يعترف بهما فى أنبل صيغ الفلسفة والأخلاق والدين، تعكسان مثلا أعلى يتجه الى الالتقاء عنده اليوم العلم والاخلاق"(٢).

وهذه العبارة عميقة المعنى، وتساعد الباحث فى شئون تنظيم المجتمعات. فهذه المنظمة تعترف فى وثيقة رسمية بأهمية التعاليم الدينية التى أظهرت وحدة البشر، ولدينا المعين الذى لا ينضب فى ديننا الحنيف. نستعرض بعض آياته الدالة على الوحدة بين البشر وتعاليم نبيه. يقول الله تعالى:

﴿يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى. وجعلناكم شعوبا وقبائل

---

١) ديباجة ميثاق منظمة اليونسكو.

٢) ديباجة القرار الصادر فى نوفمبر عام ١٩٧٨ عن المؤتمر العام لليونسكو.

لتعارفوا. إن أكرمكم عند الله أتقاكم. إن الله عليم خبير﴾(١). ويقول جل شأنه: **﴿فاستجاب لهم ربهم انى لا أضيع عمل عامل منكم من ذكر أو أنثى. بعضكم من بعض﴾**(٢).

ويقول أيضا: **﴿يايها الناس اتقوا ربكم الذى خلقكم من نفس واحدة وخلق منها زوجها. وبث منهما رجالاً كثيراً ونساء﴾**(٣).

كما أن فى قوله تعالى: **﴿من أجل ذلك كتبنا على بنى إسرائيل أنه من قتل نفسا بغير نفس أو فساد فى الأرض. فكانما قتل الناس جميعا. ومن أحياها فكانما أحيا الناس جميعا﴾**(٤)، أبلغ دلالة على ما يمثله البشر من قيمة بكافة ألوانه وأجناسه أمام كل البشر، والتسوية التامة فى الحقوق والواجبات بالنسبة للجميع.

نقول: إن الإعلام الدولى، وكذلك الداخلى، عليه أن يعى أهمية هذا العنصر، وأن ينشره بكافة ما يترتب عليه من آثار بين الناس، سواء بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر. لذا فالتعبير عن آراء طبقة من الناس وإهمال الأخرى، أو السير وراء الطبقة الحاكمة والتصفيق حولهم وإهمال ما يوجد عليه الآخرون من بؤس وشقاء، يخالف هذا المبدأ. ونفس الشيء يسرى على الإعلام الدولى الذى لم يكن يرى العالم إلا من خلال أوربا وظل لحين من الدهر لا يعتبر الدول الأخرى أشخاصا قانونية، بل موضوعات يقوم بتنظيمها، هذا الإعلام يتجاهل الأصل الواحد للإنسان، والمساواة التامة بين بنى البشر.

نقول: إن هذا الإعلان الذى أصدرته اليونسكو عام ١٩٧٨ قد تنبه إلى عوامل الوحدة بين الشعوب، وإلى أهمية دور الأديان فى تأكيدها،

---

١) سورة الحجرات الآية رقم ١٠.
٢) سورة آل عمران الآية رقم ١٩٥.
٣) سورة النساء الآية رقم ١.
٤) سورة المائدة الآية رقم ٣٢.

فلم يكتف بما ذكرته الديباجة، بل جاءت المادة الأولى منه تقول: "ينتمي البشر جميعا إلى نوع واحد. وينحدرون من أصل مشترك واحد، وهم يولدون متساوين فى الكرامة والحقوق ويشكلون جميعا جزءا لا يتجزأ من الإنسانية".

٢) إظهار أهمية التغاير بين البشر وعدم تأثيره على المساواة:

وهذا أيضا واضح من العديد من النصوص والإعلانات. وقد نص الإعلان الخاص بالقضاء على العنصرية على أنه(١)، "لجميع الأفراد والجماعات الحق فى أن يكونوا مغايرين بعضهم لبعض، وفى أن ينظروا إلى أنفسهم، وينظر إليهم الآخرون هذه النظرة. إلا أنه لا يجوز لتنوع أنماط العيش، وللحق فى مغايرة الآخرين أن يتخذا فى أية ظروف ذريعة للتحيز العنصرى، أو أن يبرر قانونا أو فعلا أية ممارسات تمييزية من أى نوع، ولا أن يوفر أساسا لسياسة الفصل العنصرى".

وتسير العديد من نصوص هذا الإعلان على هذا النمط، من ذلك نص المادة ٣/١ التى ذكرت أنه "لا تؤثر وحدة الأصل، على أى وجه، فى كون البشر يستطيعون، ويحق لهم أن يتغايروا فى أساليب العيش، كما لا تحول دون وجود فروق بينهم مصدرها تنوع القطاعات والظروف البيئية والتاريخية، ولا حقهم فى الحفاظ على هويتهم الثقافية".

إن المجتمع الدولى يجب أن يسعى إلى الاستفادة من انقسام دوله وأشخاصه فى المجال الفكرى والثقافى والسياسى، تماما بقدر ما استفاده من هذا الانقسام فى مجال توزيع العمل، وتنوع المحاصيل، والانتاج، دون أن يكون ذلك داعيا لاى قول بتفوق جنس على جنس أو عنصر على عنصر.

---

١) المادة الثانية من الاعلان السابق الاشارة إليه.

٢) ضرورة القضاء على كافة الأسباب التى تؤدى إلى العنف:

إن السلم لا يسود فى الواقع، إلا إذا توافرت ظروف موضوعية أساسية قوامها التوازن والعدالة الاجتماعية بين سائر المجتمعات فالظلم يؤدى إلى العنف، والقهر يؤدى إلى التكتل لإزالته، وبالتالى يؤدى إلى تهديد السلم الدولى (١)، إنه فى عالم ملىء بالمنازعات، وممزق بالمتناقضات لا يكفى أبدا أن تعلن الأمم المتحدة أن الحرب ممنوعة، كما لا يكفى أن تنشئ جهازا تنظيميا تعرض عليه المنازعات التى تقوم بين الدول، فإلى المدى الذى تظل فيه المشاكل المتصلة بالمصالح الحيوية لا تطرح ولا تذاع، فإن السلام لا يمكن أن يستمر، لابد - بعبارة أخرى - أن نزيل جذور المنازعات التى يؤدى استمرارها إلى العنف.

وليست الأحوال الاقتصادية السيئة وحدها هى المسئولة عن العنف، بل إن الظلم يؤدى بدوره إلى هذه الظاهرة، وإذا كانت حوادث الإرهاب الدولى قد تزايدت فى الفترة الأخيرة، فإن إلقاء الضوء عليها يعطينا بعض أسباب الأزمة: إن معظم هذه الحوادث ترتكب ضد المصالح الأمريكية والإسرائيلية ومن العناصر المتضررة من مواقف هاتين الدولتين من مشكلة الشرق الأوسط. إن الظلم البين الذى حاق بالفلسطينين منذ وجدت إسرائيل والدعم العسكرى المباشر وغير المباشر الذى تقدمه أمريكا لهذه الدولة، يعد سبباً مباشراً لأحداث العنف والإرهاب التى تمارس ضد المصالح الأمريكية، وعلى متن الطائرات الأمريكية، وفى نطاق الأشخاص الذين يحتجزون كرعايا. وفى تقديرنا أن هذه الحوادث ستظل موجودة

---

١) يقول ماكنمارا «ان العنف هو المحصلة النهائية لسوء الاحوال فى الدول الفقيرة، وإن الجزء الاكبر من العنف الذى يجتاح هذه الدول يعد نتيجة مباشرة للاحوال الاقتصادية السيئة، وأنه بدون قدر إدنى من التنمية، فإن الاستقرار والنظام لن يكونا ممكنين»، راجع بحثنا: الإطار القانونى للتنمية بمجلة مصر المعاصرة، ص ٤٨١.

حتى يجد المجتمع الدولى حلاً لهذه المشكلة بمختلف جوانبها.

وتبذل الأمم المتحدة جهدا إعلاميا فى الدرجة الأولى للتعريف بالقضية الفلسطينية، وإظهار الظلم الذى حاق بالفلسطينيين فيها، وتبصرة المجتمع الدولى بمختلف جوانب ووسائل حلها.

٤) ضرورة الاستماع إلى صوت الشعوب المقهورة:

كذلك من أفضل وسائل دعم السلام - ما ورد بإعلان اليونسكو الخاص بشأن إسهام وسائل الإعلام فى دعم السلام، وإسماع العالم صوت الشعوب المقهورة التى تناضل ضد الاستعباد والاستعمار الجديد، والاحتلال الأجنبى، وجميع أشكال التمييز والقهر، والتى يتعذر عليها جعل صوتها مسموعا فى بلادها وكذلك يجب عليها أن تناضل ضد الحرب العدوانية والعنصرية والفصل العنصرى(١).

المحور الثانى: التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية:

وهو الخاص بالتعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وازالة الخلل الواضح بين من يملكون ومن لا يملكون، وهى مشكلة

---

١) يتردد فى كل اجزاء هذا الاعلان، الاهداف الخاصة بدعم السلام والتفاهم الدولى وتعزيز حقوق الانسان وحرياته، ويجعل قياس نجاح الاعلام الدولى هو مدى مساهمته فى تحقيق هذه الاهداف من ذلك، المادة الاولى التى تقول: "ان دعم السلام والتفاهم الدولى وتعزيز حقوق الانسان بقتضى تداول المعلومات بحرية...وعلى وسائل الاعلام ان تقدم اسهاما اساسيا فى هذا النظام، وعلى قدر ما يعكس الاعلام شتى جوانب الموضوع المعالج، يكون هذا الاسهام فعالا". كذلك ما جاء بالمادة ٣/٢ من انه: "عملا على دعم السلام والتفاهم الدولى، وتعزيز حقوق الانسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصرى والتحريض على الحرب، تسهم وسائل الاعلام فى كل بقعة من بقاع العالم، فى تعزيز حقوق الانسان، ولا سيما عن طريق اسماع صوت الشعوب المقهورة التى تناضل ضد الاستعمار، والاستعمار الجديد، والاحتلال الاجنبى، وجميع اشكال التمييز العنصرى والقهر، والتى يتعذر جعل صوتها مسموعا فى بلادها".

الإعلام والتنمية.

والواقع أن هذا الهدف من الأهداف الواضحة للعمل الإعلامى الدولى الآن، بعد أن صارت الأمم المتحدة تعد برامج واضحة للتنمية، تحتاج إلى عمل إعلامى ضخم لتوضيحها والتنوية بها، وإزالة كافة المعوقات التى تقف فى سبيلها. ولعل هذا المحور هو الذى يدفع بحق الاتصال ليكون بديلا عن حق الإعلام فى الوقت الحاضر.

فهذا الاتجاه الذى يربط الإعلام بالحق فى الاتصال، اتجاه جديد، يدفع إليه وينميه، ما يسود فى المجتمع الدولى حاليا من سعى دائب إلى إقامة نظام اقتصادى دولى جديد، يستبدل من التبعية والخضوع من جانب الدول النامية للدول المتقدمة، المساواة، ويتطلب إقامة النظام الاقتصادى الدولى على أسس أكثر عدالة تتضمن حماية الدول النامية ومساعداتها، من خلال التجارة الدولية من زاوية، ومن خلال برامج لنقل التكنولوجيا من زاوية أخرى، ومن خلال تقديم مساعدات مالية لها من زاوية ثالثة. إن المطلوب من النظام الاقتصادى الدولى الجديد أن يعترف بالدول النامية كأشخاص خاصة عانت من الظلم والنهب وتحتاج إلى المعاونة، ولن يكون ذلك إلا باقتسام ثروات العالم فى المناطق الاقتصادية المشتركة التى تخرج عن الولاية الإقليمية لكل دولة، وتدخل فى المناطق الشائعة، بما يراعى حاجة هذه الدول إلى الطعام ونقص البروتين لديها، لذا نجد العديد من الاتفاقيات، ومنها اتفاقية قانون البحار الأخيرة، وكذلك العديد من التصريحات والإعلانات التى تؤكد أن الدول النامية شخص جديد يحتاج إلى حماية خاصة. لذا قرر حقها فى الاشتراك فى الثروات التى تنتج من البحار، سواء أكانت ثروات حية (أسماك)، أم ثروات غير حية، كالمعادن ومصادر الطاقة، وحقها فى الحصول على قسط عادل فى نطاق السلطة الدولية المشتركة التى اقامتها الاتفاقية الجديدة

لقانون البحار لاستغلال قاع البحار(١).

والواقع أن ديالوج الدعوة إلى نظام اقتصادى دولى جديد ينعكس بشكل واضح على الدعوة إلى إقامة نظام إعلامى جديد يسود فيه روح المساواة والعدالة بين الدول المتطورة والدول النامية، بحيث تكون الأخيرة مصدرة ومستوردة للإعلام فى نفس الوقت، وتزول منه عناصر عدم المساواة، ونرى بوضوح ما يطلبه المجتمع الدولى من النظام الإعلامى للمساعدة فى التنمية فى الإعلانات والتصريحات التى أشرنا إليها.

وهكذا وجدنا الإعلان الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن استخدام التقدم العلمى والتكنولوجى لصالح السلم وخير البشرية ينوه إلى أن نقل العلم والتكنولوجيا هو أحد العوامل الأساسية التى تعجل بالإنماء الاقتصادى والاجتماعى للدول النامية، ويدعو فى المادة الأولى جميع الدول إلى نقل الخبرات والتكنولوجية لصالح تدعيم السلم والأمن الدوليين، ولغرض الإنماء الاقتصادى والنهوض بالتعاون الدولى لضمان استخدام نتائج التطورات العلمية والاجتماعية للشعوب، "وكذلك دعت الدول أن تتآزر فى إقامة القدرات العلمية والتكنولوجية للبلدان النامية وتنميتها بغية تعجيل إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لشعوب تلك البلدان".

كما ألقى إعلان ١٩٧٨ على عاتق الإعلام الدولى "استرعاء الانتباه إلى الشرور الكبرى التى تكدر الإنسانية كالبؤس وسوء التغذية والمرض".

وعلى أى الأحوال، فيجب على وسائل الإعلام أن تخطط لكى تتمشى مع التنمية، بحيث لا تحدث آثاراً معاكسة لما تضعه الدول من برامج للنهوض بالتنمية، كالإسراف فى الترفيه وإضاعة وقت الناس فيما لا فائدة فيه من برامج.

---

١) راجع للمؤلف، قواعد العلاقات الدولية، ص ٣٥٠ وما بعدها.

المحور الثالث: فيتصل باحترام حقوق الإنسان وحرياته:

فيتصل بحقوق الإنسان وحرياته ويتطلب الأمر من الإعلام أن يهتم به اهتماما كبيراً.

وبداية تحتاج حقوق الإنسان أول ما تحتاج إلى التعريف بها ونشرها على أوسع مدى، وهو وظيفة وسائل الاتصال، كذلك يعد أسلوب اعداد الحلقات الدراسية والتدريبية من الوسائل التى رأت الامم المتحدة أنها ضرورية فى هذا السبيل(١) وفى إعلان صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى عام ١٩٦٥ طلبت الجمعية العامة من كافة الدول والأجهزة الدولية أن تعمل على تربية الشباب فى ظل روح السلام والعدالة والحرية والاحترام المتبادل والتفاهم لتعزيز المساواة فى الحقوق لجميع بنى البشر(٢).

كما ورد به أن المبادىء التى يجب تربية الشباب عليها هى مبادىء السلم والإنسانية والحرية والتضامن الدولى، وسائر المثل الأخرى التى تساعد على التقريب بين الشعوب، وتعريفهم بالدور المسند إلى الأمم المتحدة باعتبارها أداة لحفظ السلم وسيادته ولتعزيز التفاهم والتعاون الدوليين.

وأوضح الإعلان ضرورة تربية الشباب على روح الكرامة والمساواة بين البشر بدون تمييز بينهم لأى سبب، وعلى احترام حقوق الشعوب في تقرير مصيرها.

---

١) تنص المادة (١٣) من ميثاق الأمم المتحدة على انه: "تنشىء الجمعية العامة دراسات بقصد إنماء التعاون الدولى فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية .. والاعانة على تحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس كافة بدون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، كما تنص المادة (١٢) على أنه للمجلس الاقتصادى الحق فى القيام بدراسات بغرض إشاعة حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، ومراعاتها".

٢) الإعلان الخاص باشراب الشاب مثل السلام والاحترام المتبادل والتفاهم والصادر فى ديسمبر عام ١٩٦٥م.

ونجد اهتماماً بالغاً بهذا الموضوع فى الإعلان الصادر عام ١٩٨٧ بشأن إسهام وسائل الإعلام فى دعم السلام والتفاهم الدولى وتعزيز حقوق الإنسان.

فمن ناحية يجب على وسائل الإعلام أن تساهم بدور هام فى تربية الشباب بروح السلام والعدالة والمساواة والحرية والاحترام المتبادل، ولها أيضا دور هام تؤدية فى التعريف بوجهات نظر الجيل الجديد وتطلعاته.

ويجب على هذه الوسائل أن تسهم فى نشر المعلومات عن مطامح الشعوب كلها وتطلعاتها وثقافاتها، وفى كفالة الاحترام لحقوق وكرامة جميع الأمم وجميع الشعوب وجميع الأفراد، دون تفرقة بسبب العنصر أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الجنسية.

إن وسائل الإعلام فى أغلبها لا تعبر حتى الآن سوى عن قيم وآمال وأوضاع المجتمعات المتقدمة، لذا عُدَّ قيام بعض الصحف بالكشف عن مشكلة الصحراء والجفاف فى أفريقيا ونشر بعض الصور المعبرة عنها، حدثا دوليا هاما استحق أول من نبه إليه جوائز قدمتها مؤسسات دولية، وقد أدى هذا النشر إلى جذت انتباه مختلف الدول إلى حجم المأساة، وقامت بتقديم العون لهذه الدول.

والواقع أننا نلحظ إسهاما له أهميته فى مختلف المجالات الخاصة بتعزيز حقوق الإنسان من العديد من المنظمات واللجان والهيئات الدولية ويؤدى هذا النشر إلى خدمة بالغة للقضية.

○ ففى مجال أوربا الغربية والتى عقد بها الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان - يؤدى نشر تقارير لجنة حقوق الإنسان وأحكام المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، إلى بث الآمال لدى مختلف الشعوب فى أن يتم مثل هذا التنظيم الذى يسمح للفرد بمقاضاة كل من ينتهك حقوقه أمام محكمة دولية، تملك رد الظلم ودفع الاعتداء عن الافراد، فى المجتمع الدولى بأكمله.

○ كما تسهم بعض المنظمات غير الحكومية مثل منظمة العفو الدولية فى الكشف عن الانتهاكات التى ترتكبها بعض الأنظمة لحقوق الإنسان وحرياته، هذا الكشف الذى أفلح فى إحداث تغيرات أساسية لدى مختلف الأنظمة خشية افتضاح أمرها، وتعرضها للاستهانه والاحتقار من قبل مختلف الشعوب، الأمر الذى لا تتحمله أى حكومة فى عالمنا الحاضر كثيراً.

والواقع أن الدور الإعلامى يعتبر هو الدور الوحيد الممكن فى الوقت الحاضر ضد انتهاكات الدول على الخصوص لحقوق الإنسان وحرياته، وذلك بحكم أن مسائل حقوق الإنسان تدخل - رغم التقدم الملحوظ فى هذا الشأن - فى إطار المسائل الداخلية، والتى وإن أمكن للأمم المتحدة أن تتدخل فيها - إلا ان الصورة الحقيقية لها تتجلى فى المعاملة الداخلية للرعايا من قبل الحكومات، ولا يملك المجتمع الدولى حتى الآن سوى سلاح الكشف عن المخالفة وإظهارها، مما يوضح لنا أهمية الإعلام الدولى فى هذا الخصوص.

ثانيا: وسائط الإعلام:

تلمسنا فى الفقرات السابقة، التطور الذى أدخله حق الاتصال فى نطاق الرسالة الاعلامية، ونعالج هنا ما يحمله هذا الحق من تأثير على وسائط الإعلام ذاتها.

والواقع أن التطور العلمى هنا قد بلغ مدى بعيدا كما أشرنا من قبل، هذا التطور الذى زاد هذه الوسائل كما، وزاد من أهميتها وتأثيرها من حيث الكيف. فمن حيث الكم لم تعد الصحافة والإذاعة هى "الوسائط" المؤثرة اليوم فحسب، بل وجدنا الصوت والصورة يجتمعان معا فى وسيلة إعلامية أخرى هى التليفزيون، وأمكن الإرسال إليه الآن عن طريق الأقمار الصناعية (البث الإذاعى المباشر)، كما أمكن للأشخاص أن يستخدموا

الفيديو ليسجلوا ما يرغبون فى الاحتفاظ به من تسجيلات وعرضها على شاشات التليفزيون.

ومن حيث الكيف، نلحظ انتشار المذياع فى كل مكان بشكل هائل بحيث لم يعد يخلو أى كوخ أو نجع من جهاز أو أكثر، مما يجعل التأثير الإذاعى يفوق أى تأثير آخر من حيث الدائرة. كذلك فإن التليفزيون قد وسعت دائرة تأثيره وزادت ساعات إرساله، وتنوعت برامجه، مما جعله حجراً أساسياً فى كل منزل عصرى، بل إن القرى المختلفة تحوز هذه الأجهزة وتتحايل أن لم يكن لديها كهرباء، لإدارته بالبطاريات السائلة أو الجافة. إن أحدنا لا يمكن أن يدعى أنه يستطيع تجنب مشاهدة التليفزيون أو التأثر بما يحمله.

كذلك الحال بالنسبة للصحف والمجلات والكتب، فقد تحسنت وسائل طباعتها واستخدمت العلوم والتكنلوجيا فى تسهيل الطباعة وطبع كميات هائلة منها فى سرعة فائقة، وفى استخدام الألوان المختلفة فى الطباعة،لقد صارت المؤسسات الصحفية هياكل اقتصادية هائلة تنتج الصحف والمجلات والكتب والنشرات وتحتوى على عقول ضخمة توجهها وتتحكم فى العقول والقلوب التى تقرؤها.

ولعلنا لا نبالغ إذا قلنا إن التطور فى هذه الوسائل هو أهم أسباب المشكلة التى يعانى منها الإعلام الدولى حاليا إذ أوجد مشكلة عدم التكافؤ الإعلامى بين الدول التى تملك تكنولوجيا الإعلام، وتلك التى لا تملكه، كما أن الجهود الأساسية التى تبذلها منظمة اليونسكو حاليا تتجه نحو تقليل الفجوة الواسعة فى هذا المجال بين الدول المتطورة والدول النامية.

وقد استطاعت هذه المنظمة بوسائل عديدة أن تساعد على انتشار الكتاب والأفلام - خاصة التعليمية - بين الدول بسهولة ويسر، أكثر من ذى قبل، مع إلغاء الحواجز والرسوم الجمركية عليها، ولكن الأمر لا

زال فى حاجة إلى العمل فى مجال الإذاعة والتليفزيون ووكالات الأنباء، وبالذات بالنسبة للخامات التى تطبع عليها البرامج ووسائل نقلها، فهنا الفجوة واسعة.

فما هى الوسائل الكفيلة بالتغلب على هذه المشكلة إنها تتمثل فى امداد الدول النامية بالمساعدات الفنية اللازمة لتطوير وسائل إعلامها. وتوجد توصيات عديدة فى هذا المجال لتسهيل انتقال الخامات اللازمة للعملية الإعلامية والتعليمية من الدول المتقدمة إلى الدول النامية.

وقد أصدر المؤتمر العام لليونسكو قرارا فى عام ١٩٧٦ يقضى بإعطاء الأولوية فى تنفيذ تدفق الإعلام والاتصالات، لتأسيس وتقوية الأنظمة الإعلامية للدول النامية لكى تتمشى مع حاجاتها، ولتحريرها من الاعتماد على الدول المتطورة فى بناء الأنظمة الإعلامية والاتصالية الخاصة بها، فضلاً عن اتخاذ الوسائل الآتية:

○ القيام بتدريب الكوادر التى يمكنها استخدام وسائل الاتصال الحديثة فى الدول النامية.

○ إقامة منظمة للاتصالات تتولى بث البرامج التى تعبر عن رغبات مختلف الشعوب، مع إيلاء عناية خاصة للدول النامية باعتبارها أشخاصا قانونية تحتاج إلى رعاية خاصة في النواحى الإعلامية.

○ ونظرا لما يحمله البث الإذاعى المباشر عن طريق الأقمار الصناعية من خطورة على مصالح الدول النامية التى قد تجد نفسها محلا لتداخلات إذاعية ضارة بها دون أن يكون لديها وسائل منعها، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة عدة تدابير فى قرار أصدرته عام ١٩٨٢ أكدت فيه ضرورة إخطار الدولة أو الدول المالكة لأقمار صناعية تستخدم فى هذا الغرض الدول التى سيشملها البث، وكذلك الأمم المتحدة، مع ضرورة التشاور مع الدولة المعنية إذا طلبت ذلك، فضلا عن أن البث المباشر، يجب أن يعبر عن التداول الحر للبرامج والمعلومات

والثقافات، وأن يحترم سيادة الدول المختلفة وأن يمتنع عن التدخلات الضارة فى شئون الدول الأخرى.

ثالثاً: التأثير ورد الفعل:

وهو الغرض من حق الاتصال. والواقع أنه لكى تقوم وسائل الإعلام بتأدية الغرض منها، يجب أن يكون تأثيرها قويا وفعالا، مما يكون من شأنه أن يحدث رد فعل لدى المستمع يدفعه إلى إضافة معلومة إلى معلوماته أو إلى تحسين سلوكه، ربما، أو إلى امتاعه، وهو أيضا من أهداف العمل الإعلامى.

والواقع أن إعلانات كثيرة تتصل بحق الاتصال قد اهتمت بهذا الجانب فى العملية الإعلامية.

من ذلك إعلان مبادىء التعاون الثقافى الدولى الذى أصدره المؤتمر العام لليونسكو فى نوفمبر عام ١٩٦٦ والذى وضع المبادىء الآتية:

المبدأ الأول: أهمية الاعتراف بمختلف الثقافات فى العالم:

فلكل شعب كرامة وقيمة يجب المحافظة عليها، من حقه ومن واجبه أن ينميها، وتشكل مختلف الثقافات، بما فيها من تنوع خصب، وبما بينها من تباين وتأثير متبادل، جزءا من التراث الذى يشترك فى ملكيته جميع البشر.

المبدأ الثانى: أهمية التبادل بين مختلف الثقافات:

وقد وضع الإعلان واجبا على الأمم المتحدة وعلى الدول الدول بأن تسعى جاهدة إلى تنمية التبادل المتوازن بينها، بل جعل الإعلان هذا التبادل والتعاون الثقافى، حقا لجميع الشعوب والأمم وواجب عليها، فعليها جميعا أن تتقاسم ما لديها من علم ومعرفة.

ولا يقدم على هذا التعاون سوى الإقرار المتبادل للأمم بنقل ثقافاتها المختلفة، دون التركيز على ثقافات بعينها "وعليها جميعا أن تتقاسم ما لديها من علم ومعرفة".

المبدأ الثالث: ضرورة شمول التعاون الثقافى الدولى جميع المجالات:
فيجب أن يشمل النواحى العلمية والتكنولوجية والأنشطة الإبداعية والذهنية المتصلة بالتربية والعلوم والثقافة.
وعموما أكد الإعلان على ضرورة العمل على تحسين ظروف الحياة الروحية والوجود المادى للإنسان فى جميع أرجاء العالم.

الوسائل التى تحقق أهداف حق الاتصال:

أوضحنا حتى الآن الأهداف الأساسية التى يسعى حق الاتصال إلى تحقيقها على نطاق الرسالة الإعلامية ووسائط الإعلام والتأثير المتبادل لهذه الوسائل على المستمعين.
والواقع أن تأكيد هذه الأهداف يحتاج إلى التأكيد على مجموعة من الوسائل التى يجب اتخاذها فى هذا الخصوص.
وتسعى المنظمات الدولية - وعلى رأسها - اليونسكو إلى الاهتمام بمجموعة من المبادىء المتصلة بمصلحة دول العالم الثالث، أعربت عنها فى إعلانها بشأن المبادىء الأساسية الخاصة باسهام وسائل الإعلام فى دعم السلام والتفاهم الدولى وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصرى والتحريض على الحرب وأهم هذه المبادىء هى:

التبادل فى الإعلام:

وهذا هو جوهر حق الاتصال، سواء على مستوى الدولة داخليا، أم على مستوى الدول بعضها البعض، كما أسلفنا القول، يجب ان يسمح

الشخص ويُنمى، ويجب أن يكون الإعلام تعبيرا صادقا عن المجتمع الذى يوجه إليه. وهذا ما يتضح من هذا الإعلان فيما يتعلق بتبادل الإعلام بين الدول ورد بالإعلان:

١- ضرورة تشجيع المبادلات الثنائية والمتعددة الأطراف للمعلومات وتنميتها بين جميع الدول، ولا سيما بين الدول ذات النظم الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، وذلك على أساس المساواة فى الحقوق والمنفعة المتبادلة واحترام تنوع الثقافات التى تكون تراث الإنسانية المشترك.

٢- كذلك اعتبر الإعلان الدول النامية من الاشخاص الدولية المحتاجة إلى حماية فى مجال الإعلام، لذلك أقر ضرورة مساعدتها فى هذا النطاق عن طريق:

ا- ضرورة أن ييسر لها المجتمع الدولى الظروف والإمكانيات اللازمة لدعمها وانتشارها (المادة ٣/١).

ب - ضرورة تشجيع التعاون بين وسائل الإعلام فى هذه الدول والدول المتقدمة.

ج - ضرورة أن يكفل المجتمع الدولى التبادل الحر للإعلام على نطاق أوسع وأكثر توازنا، ووفقا لمبادىء المساواة فى الحقوق والمنفعة المتبادلة.

د - كذلك نص الإعلان فى المادة السادسة على إيجاد توازن جديد، وتبادل أفضل فى مجال تداول المعلومات.

حماية رجال الإعلام والتكوين العلمى والسياسى لهم:

أورد الإعلان العديد من الأسس اللازمة لحماية الصحفيين ورجال الإعلام، باعتبار ذلك أساس وجود عمل إعلامى سليم وحر، من ذلك قول الإعلان أنه: "يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام، وأن تتوافر لديهم كافة التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات"، كذلك ورد به أنه

«لكى تتمكن وسائل الإعلام من تعزيز مبادئ هذا الإعلان فى ممارسة أنشطتها، لابد أن يتمتع الصحفيون وغيرهم من العاملين فى وسائل الإعلام الذين يمارسون أنشطتهم فى بلادهم أو خارجها، بحماية تكفل لهم أفضل الظروف لممارسة مهنتهم» (المادة ٢/٤).

على أن الاعلان قد واجه بعض الأمور المتصلة بتربية رجال الإعلام أنفسهم وتكوينهم على هدى القيم الدولية التى وردت فى هذا الإعلان، من ذلك ما ورد به من وجوب أن تقدم المنظمات المهنية - كالنقابات بالطبع - وكذلك الأشخاص الذين يشتركون فى توفير التدريب المهنى للصحفيين وغيرهم من العاملين فى مجال وسائل الإعلام، والذين يساعدونهم على الاضطلاع بمهامهم بروح المسئولية، ايلاء اهمية خاصة للمبادئ الواردة فى هذا الإعلان لدى وضعهم قواعد السلوك المهنى الخاصة بهم وضمان تطبيقها (المادة ٨).

كما ألقى الإعلان على عاتق المجتمع الدولى مسئولية الإسهام فى تهيئة الظروف التى تكفل تداول المعلومات تداولا حرا، ونشرها على نطاق واسع جديد، وتبادل أفضل فى مجال المعلومات، وهو أمر مهم لقيام سلام عادل ودائم، ولتحقيق الاستقلال الاقتصادى والسياسى للبلدان النامية، يقتضى الأمر تصحيح أوجه التفاوت فى تدفق المعلومات إلى البلدان النامية ومنها وفيما بينها. ومن الضرورى لتحقيق هذه الغاية أن تتوافر لوسائل الإعلام فى هذه البلدان الظروف والإمكانيات التى تهيىء لها أن تتدعم وتتعاون فيما بينها ومع وسائل الإعلام فى البلاد المتقدمة.

حرية الاتصالات:

ورد النص على هذه الوسيلة في العديد من مواد هذا الإعلان. من ذلك تأكيد الإعلان على ضرورة مساعدة الشعوب على ممارسة حرية الرأى وحرية التعبير وحرية الإعلام. ولتحقيق هذه الحرية ينبغى ضمان

حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر ووسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأية بصورة موضوعية في الاحداث (المادة ٢).

○ كذلك يؤكد الإعلان ضرورة أن يعكس الإعلام كل وجهات النظر، ونشر وجهات نظر الذين يرون أن المعلومات التى نشرت بشأنهم قد ألحقت ضررا جسيما بنشاطهم المتصل بدعم القيم الدولية.

ومن الوسائل التى تؤكد حرية الإعلام، واجب المجتمع الدولى فى الإسهام فى تهيئة الظروف التى تكفل تداول المعلومات تداولاً حراً ونشرها على نطاق واسع، وبصورة أكثر توازناً.

المبحث الثانى

الحق فى التصحيح الدولى

أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية الدولية بشأن حق التصحيح الدولى وذلك بتاريخ ١٦ ديسمبر عام ١٩٥٢م، وصدقت عليها احدى عشرة دولة فقط حتى الآن(١).

وتنتقل هذه الاتفاقية إلى المستوى الدولى فتقرر ذلك الحق الشهير المقرر فى تشريعات العديد من الدول والذى يطلق عليه (Audiatur et Alter Apars) والذى يعنى أن من حق الشخص الذى ورد اسمه فى تقرير مطبوع، أن يطلع القراء على وجهة نظره ازاء الموضوع.

وتقرر الاتفاقية هذا الحق فى المجال الدولى للدول. وعليه سندرس ما تضمنته هذه الاتفاقية.

---

(١) دخلت هذه الاتفاقية فى دور التنفيذ فى أغسطس ١٩٦٢ اذ اشترطت المادة الثامنة لذلك تصديق تصديق ست دول عليها وهذا هو تاريخ تصديق الدولة السادسة.

أولاً: الحالات التى يجوز للدولة أن تستخدم فيها الحق فى التصحيح:

تحاول هذه الاتفاقية أن تتدارك المخاطر والأضرار التى قد تنجم من نشر معلومات كاذبة أو محرفة عن الدولة. لذا فحق التصحيح يتقرر للدولة التى ينشر عنها معلومات كاذبة أو محرفة. ولكن يبدو أن الاتفاقية لم تقرر الحق لمجرد النشر الكاذب أو المحرف، وإنما ربطته بضرورة أن يكون من شأن هذا النشر، إحداث أحد الضررين الآتيين:

الأول: الإضرار بعلاقة الدولة بدولة أو دول أخرى. ولا يشترط بالطبع أن تكون إحدى الدول الأطراف فى هذه الاتفاقية.

الثانى: التأثير على مكانتها أو كرامتها الوطنية.

والواقع أنه مما يؤسف له أن مثل هذه الأخطاء صارت ترتكب بحسن نية، وبسوء نية من العديد من وسائل الإعلام. مثال ذلك ما نشرته وسائل الإعلام فى كثير من الدول عن قيام مصر بحشد قواتها على الحدود الليبية، فلا شك أن من شأن هذه الأخبار أن تسئ إلى العلاقات بين مصر وليبيا، لذا بادرت مصر إلى تكذيب هذا الخبر، وأكدت على لسان رئيسها أن السلاح المصرى لا يمكن أن يمتد إلى شعب عربى شقيق، كذلك نلحظ فى هذه الأيام هجوماً إعلامياً على مصر من شأنه أن يؤثر على مكانتها، وعلى كرامتها الوطنية كذلك، مثال ذلك ما نشرته بعض الصحف العربية عن وجود مجاعة فى مصر، وأن الناس لا تجد ما تأكله، أو ما تنشره عن أن الشعب المصرى شعب عاطل ولا يحب العمل، كذلك شهدنا حملات إعلامية على العرب بشكل عام تتهمهم بالوحشية والتخلف والقضاء على النظام الاقتصادى الدولى.

مثل هذه الأنباء الكاذبة أو المحرفة تعطى للدول الحق فى طلب التصحيح.

وواضح من نصوص المعاهدة أن الدولة هى التى تقدر مدى الضرر الذى يصيبها من جراء المعلومات الكاذبة فهى تقول: «من حق كل دولة متعاقدة اذا ادعت...».

ولكن هل يجوز للدولة أن تطلب التصحيح حتى إذا لم يتوافر أحد الضررين المنصوص عليهما؟

من المحتمل أن يؤدى النشر الكاذب إلى التأثير فى مجتمعها الداخلى نفسه، أو تعريض نظامها العام أو أمنها للخطر، وإذا كانت الاتفاقية لم تقرر ذلك، إلا أنها ما دامت قد تركت تقدير الضرر للدولة نفسها، فإن التصحيح - فى تقديرى - يشمل هذه الحالات وغيرها، مادام من شأنها أن تحدث ضررا ما بالدولة وكان من الأوفق النص الصريح على اى ضرر، بحكم أن المسئولية الدولية تقوم لمجرد إتيان فعل غير مشروع يرتب ضررا لدولة أخرى.

وهناك سؤال آخر، حول مدى قيام الحق فى التصحيح إذا كانت الأخبار المنشورة صادقة؟

الأصل أن التصحيح إنما يتقرر لمواجهة الكذب، لذا فإن النشر الصادق يدخل فى صميم العمل الإعلامى، ولا ينبغى الحجر عليه. ولكن الاتفاقية تكشف بجلاء عن ان الهدف من تقرير هذا الحق هو أن «تعرض الدولة، الوقائع من وجهة نظرها فى رسالة أو بلاغ» تبعث به إلى الدول الأخرى، وذلك نظرا لما أعربت عنه الدول الأطراف فى الاتفاقية من أنه «ليس فى المستطاع عمليا أن ينشأ جهاز على الصعيد الدولى يجرى التحقيق فى صحة المعلومات الكاذبة أو المحرفة التى من شأنها أن تلحق الاذى بالعلاقات الودية بين الدول يؤمل أن يسفر عن فرض عقوبات جزائية على نشر المعلومات الكاذبة أو المحرفة».

فهذا يكشف عن أن القصد من تقرير هذا الحق هو نشر وجهتى النظر - للناشر ومدعى الضرر - بنفس القدر من العلانية: ويترك الاقتناع بأى منهما بعد ذلك للمستقبل.

ثانياً : الرسائل التى يطبق عليها الحق:

تغطى اتفاقية التصحيح الدولى، كافة أنواع الرسائل أو النشرات فهى تشمل أية معلومات تنقل كتابة أو عن طريق أدوات الاتصال اللاسلكى بالشكل الذى اعتادت وكالات الأنباء استخدامه فى نقل مثل هذه المعلومات، قبل نشرها، إلى الصحف اليومية والدوريات وهيئات الإذاعة.

وقد توسعت الاتفاقية فيما اعتبرته وكالة أنباء، فجعلتها أية منظمة صحافية أو إذاعية أو منظمة للتزويد بالأشرطة السينمائية أو التليفزيونية أو لنقل النسخ عن بعد، عامة أو خاصة، تتعاطى بانتظام جمع مواد الرسائل الأخبارية وتوزيعها، وتكون منشأة ومنظمة فى ظل قوانين وأنظمة الدولة المتعاقدة التى يقوم فيها المقر المركزى للوكالة، وتمارس نشاطها، فى كل دولة متعاقدة تعمل فيها، فى ظل قوانين وأنظمة هذه الدولة.

وعلى ذلك لا تستطيع أن تتعلل الدولة بحرية الصحافة أو الإذاعة فيها لكى تتحلل من مسئولياتها المتعلقة بنشر التصحيح.

مع ذلك قصرت الاتفاقية الحق فى التصحيح على الرسائل الأخبارية التى نقلها من بلد إلى آخر، المراسلون أو وكالات الأنباء فى دولة متعاقدة أو غير متعاقدة، ونشرت أو وزعت فى الخارج، وعلى ذلك فلا يشمل حق التصحيح التعليقات التى تكتبها صحيفة أو التحقيقات الأخبارية التى لم تنقل بهذه الوسيلة ولا نعرف الحكمة من هذا الاستبعاد مع أن الضرر قد يتوافر فيه بشكل كبير، ويبدو أن هدف الاتفاقية هو تصحيح الأخبار المنقولة عن طريق المراسلين أو الوكالات فحسب، فلا تشمل غيرها. وهذا ما وضحه نص المادة ٢/٢ من الاتفاقية إذ ذكرت أنه "لا يجوز إصدار بلاغ إلا بصدد الرسائل الأخبارية".

وواضح أن حق التصحيح لا يمكن ممارستة الاتجاه الدول المتعاقدة، وإن أمكن تصحيح وقائع نشرت فى أو نقلت عن دولة غير متعاقدة، وإن

كانت الدولة غير المتعاقدة غير ملتزمة بنشر التصحيح دائما. وأخيراً يجب أن تكون الرسالة قد نشرت أو وزعت فى الخارج، أى خارج نطاق الدولة المضرورة.

ثالثاً: المكنات التى يعطيها الحق للدولة المضرورة:

للدولة المتعاقدة الحق فى أن تعرض الوقائع من وجهة نظرها فى رسالة اسمتها الاتفاقية بلاغا، وتبعث بهذا البلاغ إلى الدولة أو الدول المتعاقدة التى نشرت أو وزعت فيها الرسالة الأخبارية المذكورة. وترسل نسخة من هذا البلاغ فى الوقت ذاته إلى المراسل المعنى أو وكالة الأنباء المعنية لتمكينة أو لتمكينها من تصحيح الرسالة الأخبارية.

وواضح من ذلك أن الإرسال يتم أساسا لدولة النشر أو التوزيع أو للوكالة أو المراسل الناشر.

وقد اشترطت الاتفاقية عدة شروط فى البلاغ هى:

١- أن يخلو من التعليق أو شرح الرأى فالمقصود هو عرض وجهة النظر فى الخبر إما تكذيبا أو نفيا وعرض الواقعة الصحيحة فحسب.

٢- ألا يزيد طول البلاغ عما هو ضرورى لتصحيح الكذب أو التحريف المدعى به.

٣- أن يصحب البلاغ بنسخة من النص الحرفى للرسالة.

٤- يجب أن يرفق بالبلاغ دليل على أن الرسالة قد نقلت من الخارج بواسطة مراسل أو وكالة أنباء. ويتمشى هذا الشرط مع ما سبق أن حددناه للرسائل التى تحميها الاتفاقية.

وقد أعطت الاتفاقية للدولة المضرورة - إذا لم تستجب لها الدولة التى تم النشر فيها - الحق فى أن ترسل البلاغ إلى السكرتير العام للأمم المتحدة، وأن تخطر الدولة المشكو منها بما يفيد اتخاذها لهذه

الخطوة. وللدولة المشكو منها أن تقدم خلال خمسة أيام تلى استلامها للإخطار، ملاحظاتها عن البلاغ إلى السكرتير العام للأمم المتحدة، الذى يلتزم - خلال العشرة أيام التالية لتسلمه البلاغ، باستخدام وسائل الإعلام الموضوعة تحت تصرفه لتوفير العلنية المناسبة للبلاغ، وكذلك لنص الرسالة الاخبارية وكذا للملاحظات التى قدمتها له الدولة المشكو فى حقها إن وجدت.

وهكذا فإنه إذا قصرت الدولة المشكو فى حقها فى الوفاء بالتزاماتها من خلال هذه الاتفاقية، فإن الاتفاقية قد ألزمت الأمين العام للأمم المتحدة بالقيام بنشر مناسب يتلافى الخطأ الذى وقعت فيه الدولة المشكو فى حقها، وألزمته أن ينشر هو البلاغ والملاحظات عليه. ولا يضع نص الاتفاقية أى جزاء على الدولة الممتنعة، وإن كان الامر يتعلق - فى تقديرنا - بالمسئولية الدولية التى تسمح للدولة المضرورة - فى حالة توافر شروط المسئولية أن تلجأ إلى الوسائل الدبلوماسية وغير الدبلوماسية التى تراها كفيلة بالوفاء بحقها.

ونلاحظ أن النشر عن طريق الوسائل المتاحة للأمين العام لا يكون كافيا على الإطلاق لرد الإهانة، إذ هذه الرسائل محدودة، تتمثل فى إذاعة ونشرات تصدرها الأمم المتحددة ولا توزع بشكل كبير على مختلف فئات الشعب، وإنما على المهتمين فقط بنشاط الأمم المتحدة كما أن إذاعة الأمم المتحدة لا تصل برامجها إلا إلى عدد محدود من الدول، وإن كنا نلحظ أن هذا يمثل تقدما على المستوى الدولى، وأن ذلك ربما يكون أقصى ما يمكن لهذا المجتمع أن يفعلة فى الوقت الحاضر.

رابعاً: المسئوليات الملقاة على عاتق دولة النشر أو التوزيع:

ألزمت الاتفاقية الدولة التى تم النشر أو التوزيع فيها، بما يلى:

أ- أن تسلم البلاغ - خلال خمسة أيام على الأكثر - إلى العاملين

فى إقليمها من مراسلين ووكالات أنباء بالطرق التى تستخدمها لنقل أخبار الشئون الدولية بقصد النشر.

٢- وأن ترسل البلاغ إلى المقر الرئيسى لوكالة الأنباء التى كان مراسلها مصدر الرسالة الأخبارية المعنية إذا كان هذا المقر واقعا فى أرضها.

ونلاحظ أن هذه الالتزامات قليلة الأهمية، ولا تكفى لرد الاعتبار للدولة المضرورة، إذ كل ما عليها هو أن ترسل البلاغ إلى مقر وكالة الأنباء التى أذيع منها، هذا إذا كان فى إقليمها، وأن تسلمه العاملين فى إقليمها من وكالات ومراسلين، ولم تقل لنا الاتفاقية شيئا عما إذا لم تقم هذه الأجهزة بنشر البلاغ، وواضح أن الدول الغربية ستتذرع باعتبارات حرية الصحافة إذا ما طلب منها أكثر من ذلك، كأن تلزم صحيفتها بالنشر أو تطلب من وكالة الأنباء التى أضرت بالدولة أن تقوم بنشر التصحيح، والطريق الأقوم فى نظرنا هو أن تنص الاتفاقية على إلزام الدولة بالنشر، وتستطيع الدول الأطراف فى هذه الحالة أن تضمن نصوص تشريعاتها الداخلية ما يلزمها بالنشر الذى لن يتعارض هنا مع أى حرية إذ أن معظم التشريعات الداخلية تأخذ بحق التصحيح على نطاق أوسع وأهم مما قررته هذه الاتفاقية، لأن حق الاتصال يوجب أن تكون ما تتلقاه الشعوب من أخبار صحيحة وغير محرفة، والاتفاقية فى ديباجتها توضح هذا الهدف بذكر أن الدول المتعاقدة رغبة منها فى إنقاذ ما لشعوبها من حق فى الحصول على معلومات كاملة وموثوقة، وإذ تضع فى اعتبارها ما يمثله نشر المعلومات المغلوطة من خطر فى صون العلاقات الودية بين الشعوب، وعلى وقاية السلام.

التدابير التي تتخذ في حالة عدم تنفيذ هذه الالتزامات:

رغم ضآلة ما تلقيه الاتفاقية من التزامات على عاتق الدولة بالتصحيح، فإن الاتفاقية توقعت أن تخل الدولة بهذا الالتزام، وهنا فقد اعطت الدولة المضرورة حقين:

الأول: المعاملة بالمثل، وهذا مقرر وفقا للقواعد العامة فى القانون الدولي.

الثاني: إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة، كما ذكرنا.

كما أحالت الاتفاقية إلى محكمة العدل الدولية حسم أى نزاع ينشأ عن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها وذلك إذا تعذر تسويته عن طريق المفاوضات أو بأى طريقة أخرى يتفق عليها الطرفان.

المبحث الثالث(١)

المنظمات الدولية العاملة في حقل الاتصال

لعل حقل الاتصال هو أول الحقول الذى وجدت فيه منظمات دولية بذلت جهدا كبيرا فى سبيل دعم هذا الحق، والإشراف على تأديته وذيوعه بين الدول على خير وجه. ويأتى فى مقدمة هذه المنظمات، منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) كما يعتبر الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية من أهم وأقدم المنظمات التى تمارس نشاطاً متطوراً ومباشراً ليس بهدف وضع سياسات الاتصال والإعلام فى العالم كما تفعل اليونسكو وإنما يمارس دوراً مباشراً فى سبيل تدعيم هذه المرافق العامة الدولية، ومنع الأضرار التى قد تنجم عنها. لذلك سنلقى الضوء على هاتين المنظمتين فى بداية دراستنا.

---

(١) أهم مراجع هذا المبحث هى:
للمؤلف: سيادة الدولة على الأثير، مصر المعاصرة، التعاون الدولي في مجال الاتصالات اللاسلكية مصر المعاصرة الإطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية، مصر المعاصر يوليو ١٩٧٧ ص ١٧ وما بعدها المنظمات الدولية ص ٥٧٥ وما بعدها (طبعة ١٩٨٤).
محمد طلعت الغنيمي، الوسيط في قانون السلام، منشاة المعارف، اسكندرية ١٩٨٢ ص ٦٤٦ وما بعدها.
محمد سيد محمد، المسئولية الإعلامية في الإسلام، مكتبة الخانجي، القاهرة ١٩٨٣، ص ٣١٠ وما بعدها.
محمد سيد محمد، الإعلام والتنمية، دار الفكر العربي، ١٩٨٥ ص ٦٠ وما بعدها.
محمد عزيز شكري، الاحلاف والتكتلات في السياسية الدولية ص ١٤٧ وما بعدها، عالم المعرفة الكويت.
مصطفى المصمودي، النظام الإعلامي الجديد، عالم المعرفة ص ٦٠ وما بعدها.
وعن الأمم المتحدة راجع: الامم المتحدة وحقوق الإنسان طبعة ١٩٧٨ ص ٣١٦ وما بعدها.

وفيما عدا هاتين المنظمتين، لا نجد منظمات ذات طابع عالمى، وإنما هناك طوائف من المنظمات الإقليمية يهتم بعضها بالاتصالات، ويهتم البعض الآخر بالصحف. وقد دخلت الدول العربية هذه التجربة وأنشأت منظمات تعمل فى حقل الاتصالات سواء التقليدية أو الجديدة التى تعمل فى حقل الفضاء. كذلك فإن منظمة المؤتمر الإسلامي قد أنشأت لها منظمة تعمل فى هذا الحقل. وسنلقى الضوء على بعض هذه المنظمات التى تهم العالم العربى والإسلامي بعد ذلك.

أولاً: منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة "اليونسكو"

نشأة المنظمة:

نشأت المنظمة فى نوفمبر عام ١٩٤٦ عندما صدق على الميثاق المنشىء لها الدول التى اشترط هذا الميثاق توافرها لقيام المنظمة.

أهداف المنظمة:

تستهدف هذه المنظمة مثل كافة المنظمات الدولية المتخصصة تحقيق الأمن الدولى، أى العمل على تهيئة الأوضاع فى المجتمع الدولى لسيادة السلام، وذلك عن طريق التربية والعلوم والثقافة. ذلك أن الحروب تنشأ فى عقول البشر، لذا يجب أن تقوم فى عقولهم أيضا أسباب الدفاع عن السلام، وتعمل المنظمة على ذلك - عن طريق التعاون الدولى - على إسهام الثقافة والعلوم على ذرع دعائم السلام فى عقول كل البشر، خاصة الشباب ومكافحة كافة العوامل التى قد تؤدى إلى خلق المنازعات والصراعات بين الدول.

وتظهر ديباجة الميثاق أن عدم التفاهم المتبادل بين الشعوب يبعث على الريبة، وسوء الظن بين الأمم، وهما عاملان كثيرا ما يسفران عن تطور الخلافات إلى حروب .. وإن سلما يقوم على صفقات سياسية واقتصادية فحسب، يقصر عن تحقيق ائتلاف الشعوب ائتلافا شاملا مستمرا

صادقا، مما يوجب تشييد هذا السلم على أساس تضامن البشرية فكريا ومعنويا(١).

وسائل تحقيق هذا الهدف:

حدد ميثاق اليونسكو وسائل تحقيق هدفها العام سالف الذكر بأنها:

١- حرية تداول الأفكار عن طريق مختلف وسائل الإعلام.

٢- دعم وسائل الإعلام الجماهيرية ومساندتها على تحقيق السلم والأمن الدوليين والدعوة إلى احترام العدالة والقانون الدولى، وصيانة حقوق الإنسان وحرياته.

٣- حفظ المعرفة وتقدمها والمساعدة على نشرها عن طريق حماية التراث الانسانى العالمى سواء وضح فى الكتب أو الأعمال الفنية أو الآثار.

٤- المساعدة على تبادل المطبوعات والأفكار بالوسائل المكتبية والمرئية والمسموعة.

٥- توحيد جهود العلماء والفنانين والمربين وإزالة العقبات التى تحول دون انطلاق تيار الفكر الإنسانى.

مقر المنظمة:

مدينة باريس بفرنسا.

أجهزة المنظمة:

لا تختلف أجهزة اليونسكو عن أجهزة سائر المنظمات الدولية فإنها تتكون من جهاز تمثيلى عام يسمى بالمؤتمر العام، وتمثل فيه كافة الدول الأعضاء، ويقوم برسم السياسات العامة للمنظمة، وإقرار التوصيات

---

١) راجع للمؤلف المنظمات الدولية طبعة ١٩٨٢ ص ٥٧٥.

والإعلانات التى تعدها أجهزة المنظمة. ومجلس تنفيذى ينتخب أعضاؤه من المؤتمر العام، ويتولى تصريف الأمور العادية للمنظمة وإعداد مشروعات التوصيات والإعلانات التى تصدر عن المؤتمر العام، ثم الأمانة العامة، وهى جهاز سكرتارية يمارس العمليات العادية للسكرتارية فى المنظمات الدولية من إعداد جداول الأعمال وتحرير محاضر الجلسات وتلخيصها وترجمتها إلى غير ذلك من الأعمال.

وبالإضافة إلى ذلك استحدثت اليونسكو حث الدول على تكوين هيئات وطنية للتعاون مع اليونسكو، وذلك بأن تكون في كل دولة لجنة وطنية تمثل فيها الحكومة ومختلف الهيئات التى تهتم بشئون التربية والعلوم والثقافة فيها. ووظيفة هذه اللجان والهيئات الوطنية هى إمداد وفود الدولة لدى المؤتمر العام بآرائها فيما يتصل بمجال التربية والثقافة والعلوم.

الإجراءات أمام أجهزة المنظمة:

يجتمع المؤتمر العام فى دورة عادية مرة كل سنتين كما أن له أن يجتمع فى دورة استثنائية سواء بقرار يصدر منه أو بدعوة من المجلس التنفيذى أو بطلب يتقدم به ثلث الأعضاء فى المنظمة.

ولكل دولة أن ترسل عددا من المندوبين لا يزيد عددهم على خمسة، ولكل دولة صوت واحد، وتصدر القرارات بالأغلبية البسيطة إلا فى بعض الأمور العامة، فإنها تصدر بأغلبية الثلثين(١).

وبالنسبة للمجلس التنفيذى فإنه يتشكل من ممثلى إحدى وخمسين دولة ينتخبون بواسطة المؤتمر العام لمدة سنتين. ورغم أن هؤلاء الممثلين يعملون بصفة حكومية أساسا، إلا أن مؤهلاتهم العلمية والفنية ذات اعتبار كبير فى العمل فى هذه المنظمة، فقد قرر الميثاق أنهم يمارسون صلاحياتهم

(١) مثل قبول الأعضاء الجدد من غير أعضاء الأمم المتحدة، قبول الأعضاء المنتسبين، اعتماد جدول أعمال المؤتمرات الاستثنائية.

باسم المؤتمر كله، وأنه يجب أن تتوافر لديهم الخبرة والكفاية فى الفنون والعلوم والثقافة والتربية، كما يجب أن يمثلوا مختلف الثقافات والتوزيع الجغرافى العادل.

هذا ويرأس الأمانة العامة مدير عام بعد الرئيس الإدارى الأعلى للمنظمة ويعين لمدة ست سنوات بقرار من المؤتمر العام بناء على اقتراح المجلس التنفيذى. ويعاونه فى عمله مجموعة من الموظفين يقوم هو بتعيينهم.

اليونسكو فى العمل:

قامت اليونسكو بالعديد من الأعمال فى المجال الإعلامى على الخصوص، لعل أهمها المحاولات الجادة لإقامة نظام إعلامى دولى جديد، وإصدار العديد من الإعلانات الهامة التى تساعد على دعم هذا النظام، وعلى تثبيت الدعائم الثقافية التى يقوم عليها النظام الدولى الجديد وعلى الخصوص محاربة التمييز بين الاشخاص على أساس عنصرى، والاخذ بيد الضعفاء فى المجال العلمى والإعلامى.

ويبدو أن إدانة هذه المنظمة للعنصرية وللصيهونية واتخاذها المبادرة فى الهجوم على التصرفات التى تقوم بها إسرائيل فى الأراضى المحتلة، وبالذات محاولاتها تغيير المعالم الثقافية والفكرية للمناطق المقدسة، جعلها محلاً للهجوم من جانب الدول التى تناصر هذه الدولة، وعلى الخصوص الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة حيث انسحبتا من المنظمة فى الأعوام الأخيرة.

ثانياً: الاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية:

"International Telecommunication Union"،

تكشف دراسة التنظيم الدولى فى مجال الاتصالات اللاسلكية عن الاسلوب الذى تتبعه الدول فى تنظيم مرافقها العامة أو حاجاتها

المشتركة، وكيف يتطور أسلوب التنظيم مع التطور السريع الذى يجد فى نطاق هذه الحاجات أو المرافق.

فبعد ان تم اكتشاف التلغراف وأمكن استغلاله دوليا، بادرت الدول على الفور بعقد اتفاقية باريس فى ١٧ مايو عام ١٨٦٥ والتى أنشأت اتحاد التلغراف العالمى وجعلت مقره مدينة بال. ونظرا لأن الذى كان يتولى مهمة الاتصالات التلغرافية فى معظم الدول فى هذا الوقت شركات خاصة، فلقد خصصت الاتفاقية مكانا لممثلى هذه الشركات فى الاتحاد، وان بقيت العضوية للدول أساسا.

وكانت الحاجة الدولية الرئيسية التى ظهرت فى نطاق المؤتمر هى الحاجة إلى تنظيم الأسعار والاتفاق على لغة مشتركة بين مختلف الدول.

ولقد أدى التطور العلمى إلى إمكان وضع كابلات الاتصالات فى قاع البحر، وكان من اللازم أن توضع الترتيبات اللازمة لحماية هذه الكابلات وتم اقرار ذلك بالفعل فى اتفاقية أبرمت بتاريخ ١٤ مارس ١٨٨٤م.

واخترع جراهام بيل التليفون بعد ذلك. وأمكن استخدامه فى الاتصالات الدولية عبر مسافات واسعة عن طريق الراديو التليفونى "Radio - Telephonic" ومن ثم عنى اتحاد التلغراف الدولى بالمشكلة منذ عام ١٨٨٥م.

وتوالت بعد ذلك التطورات، فلقد اخترع التلغراف بدون خيوط عام ١٩٠٦م، وبذا رأت الدول أن تنظم استخدامه، وتم ابرام اتفاقية خاصة فى نفس العام. ومن أهم التنظيمات التى توصلت إليها الدول فى ذلك العام هو ضمان الأمن فى نطاق البحر ووضع مبدأ التبادل الإلزامى للتلغرافات بين السفن والمحطات الأرضية. وذلك لضمان النجدة السريعة والإنقاذ للأرواح والأموال فى عرض البحر، وخارج نطاق الأمن البحرى، لم يستخدم التلغراف بدون خيوط من الدول إلا من أجل الأهداف العسكرية والأمن الداخلى.

وقد بدأ الإنسان يعرف الملاحة فى الجو فى بداية هذا القرن، وكان من الضرورى أن تدخل الاتصالات اللاسلكية فى هذا النطاق الجديد، وطبقت المبادىء التى تقررت لحماية الأرواح فى البحر والجو، وقد تم تنظيم ذلك فى عام ١٩١٩ وتم استخدام الموجات الكهرومغناطيسية فى الإذاعة بعد ذلك بقليل وسمحت تنظيمات الاتحاد بادخال هذا الفن الجديد فى نطاقها. وإن احتاج ذلك إلى تغيير هيكل الأجهزة وإنشاء أجهزة جديدة لتواجه الحاجات الجديدة التى نتجت عن هذا الاستخدام وخاصة توزيع الموجات بين الدول وبين مختلف مرافق الاتصالات(١).

ولقد عقد مؤتمر دولى عام ١٩٢٧ بواشنطن توصل إلى عقد اتفاقية وقعها ممثلو ٨٠ دولة ومثلت فيها الشركات الخاصة التى تتولى مهام الاتصالات اللاسلكية فى الدول المختلفة.

ونستطيع أن نحدد على وجه الخصوص مؤتمرين هامين للاتحاد: الأول عقد بمدريد عام ١٩٣٢م، وقد كان اجتماعا موسعا بحث فيه هيكل الاتحاد ذاته، وتم منحه اختصاصات مختلفة تتصل بخدمات التليفون والتلغراف، والإذاعة، وأطلق عليه لاول مرة "الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية" (International Telecommunication Union)(٢).

والثانى عقد عام ١٩٤٧ بمدينة الاطلنطس، وقد تم إقرار ميثاق دولى

---

١) يراجع في التفصيل:
P. Reuter. Droit International Public, 3e. Edition, Paris 1968, P. 253, J. Evensen, Aspects of IL Relating to Modern Radiocommuniaction, R.C.A.D.I, 1965. Vol. 115, P. 477.
بويت، المنظمات الدولية، المرجع السابق ص ٢٣، جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية، القاهرة ١٩٧٢م، ص ٢٥٢.

٢) بعد ذلك المؤتمر عقدت عدة مؤتمرات فى القاهرة عام ١٩٣٨م، وليسرن ١٩٣٣م، مونترو ١٩٣٩م، هافانا عام ١٩٤٥م. وقد زيدت الموجات بطرق فنية وتوصلت هذه المؤتمرات الى تنظيم استخداماتها.

للاتصالات أعيد النظر فيه عدة مرات بعد ذلك أعوام ١٩٥٢، ١٩٦١، ١٩٦٣م(١).

وقد أمكن ابتداء من عام ١٩٦٤ استخدام الأقمار الصناعية فى الاتصالات اللاسلكية، وفى نطاق جديد هو الفضاء الخارجى، مما جعل الاتحاد يوسع اختصاصاته إلى نطاقه، ويخصص لهذه الاتصالات حيزا ملائما من الموجات(٢) وسننتقل الآن إلى إظهار الأسلوب الذى يتبعه الاتحاد لتنظيم الحاجات الدولية فى نطاق الاتصالات اللاسلكية.

ويتشكل الاتحاد من مؤتمر، ومجلس إدارة وسكرتارية عامة.

والمؤتمر هو السلطة العليا فى الاتحاد، وهو يجتمع كل خمس سنوات ويضم كافة الدول الأعضاء بالاتحاد، وتناقش فيه المشاكل ذات الصفةالعامة، وفى نفس دورة انعقاد هذا المؤتمر، أو فيما بين هذه الدورات تعقد مؤتمرات إدارية تخصص لمعالجة موضوع خاص من تلك الداخلة فى اختصاص الاتحاد (التليفون، التلغراف، الإذاعة). وتضم بصفة أساسية متخصصين فنيين.

أما مجلس الإدارة فهو يتكون من ٢٩ دولة تمثل المناطق الجغرافية الرئيسية فى العالم. ويجتمع مرة على الأقل كل عام. ويختص بالتسيير الإدارى للمنظمة.

وتتولى السكرتارية الاعمال التنفيذية للاتحاد، وتضم ثلاثة لجان استشارية احداها خاصة بالاذاعة (The International Radio

---

١) رويتر، القانون الدولى العام، المرجع السابق ص ٢٥٥، وراجع أيضا
Daniel Cheever, Organizing for Peace, London, 1954, P. 257.
يراجع التقرير الثامن الذى اعده الاتحاد الدولى للاتصالات وعنوانه:
Enghth Report by the International Telecommunication Union on Telecommunication and The Peaceu Uses of other Space.

٢) هذا وقد تم ابرام اتفاقيتين عام ١٩٦٤ لتنظيم الاتصالات اللاسلكية عن طريق الأقمار الصناعية وأنشئت منظمة تسمى انتلسات (Intellsat) تتولى هذا الغرض ولاهداف تجارية، يراجع:
Les Telecommunications Par Sateliites, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris, 1968. P. 29.

والثانية خاصة بالتليفون والثالثة (Consultavie Committee (C.C.I.R.) التلغراف (The International Telegraph and Telephone واخيرا هناك لجنة أو مكتب (Consultative Committee (CCITT) خاص بتسجيل الموجات (International Frequencias Registration Boord).

ولعل أهم هذه اللجان هى لجنة تسجيل الموجات، حيث أنها هى الجهاز الذى يقع على عاتقه تنظيم توزيع الموجات بين مختلف مرافق الاتصالات اللاسلكية، ثم فى داخل كل مرفق بين مختلف الدول، وسننتقل الى بحث هذه النقطة تفصيلا الآن(١).

٢- توزيع الموجات بين الدول:

يمكن أن نتصور طريقتين رئيسيتين فيما يتعلق بتوزيع الموجات، تتمثل الأولى فى التقرير بملكيتها للدولة التى تستعملها. ويبدو الحق فى استخدام الموجة هنا مؤسسا على الاحتلال الفعلى الذى يخلقه التدخل المنفرد للدولة، أو بمعنى آخر يطبق هنا مبدأ الحيازة سند الملكية، المعروف فى القوانين الداخلية.

وإذا ما أريد التقرير للمنظمات الدولية بدور ما فى التوزيع بحسب هذا الأسلوب، فان ذلك يقتصر على عمل محدود للغاية. هو مجرد تسجيل الإعلانات التى تصدر من الدول باحتلالها لترددات معينة، حتى تتلافى حدوث تدخلات ضارة إذا ما استخدمت دولة أخرى نفس الموجة فيما بعد.

---

١) لم يعد التليفون أو التلغراف يثير مشاكل دولية حادة، فلقد استقر العمل بهما منذ فترة طويلة دون أن تحدث تغيرات تؤثر عليها، كما ان استخدامها يتصل بالنطاق الاقليمى اكثر من النطاق الدولى، يراجع رويتر القانون الدولى العام، ص ٣٥٤.

وينتقد الفقه بشدة تنظيم استخدام الموجات وفقا لهذا الأسلوب. ذلك أنه لا يسمح بحل المنازعات التى قد تنجم بين الدول حول حقها فى حيازة الموجات من عدمه، كما أنه يؤدى إلى عدم المساواة بين الدول، وإضاعة الفرصة أمام الكثير منها لعدم استخدام موجات خالية فعلا. وتدعى دول ما بحيازتها لها. وتفسير ذلك أن الدول المتقدمة فنيا سوف تحاول أن تحتل الحد الأقصى من الترددات وهى تغالى فى ذلك تقديرا لاحتمالات المستقبل، فتحتل العديد من الترددات حتى ولو لم تكن لديها القدرة على استخدامها فعلا. وعلى العكس من ذلك، فإن الدول المتأخرة تتعرض لخطر أن تجد نفسها فى نطاق أثير شغلت كل موجاته، بحيث لا يسمح لها بأن تعطى القدر اللازم من الاتساع لمرافق المذياع والتلفاز الخاصة بها(١).

ويتأسس الأسلوب الثانى على أن الموجات تنتمى الى الدومين الدولى العام ولا تمتلكها اى دولة، ومن ثم فإن توزيع الموجات ينبغى أن يتم عن طريق الاتفاق الدولى. ويعطى الحق فى توزيع الموجات وفقا لهذا الأسلوب إلى منظمة دولية متخصصة. وتقوم هذه المنظمة بدراسة حاجات كافة الدول من الموجات وإمكانياتها الفنية التى تعطيها المقدرة على استغلالها. وعلى هذا الأساس يمكن التحكم فى طريقة عمل مختلف الاتصالات اللاسلكية. وفى إعطاء كل منها الموجات التى تناسبها، بل يمكن تشغيل أكثر من إذاعة مثلاً على موجة واحدة إذا ما روعيت

---

١) انظر لمزيد من التفصيل:
Charlts Debbasch, Traite du Droit Des la Radiodiffusion, Radio et Television, Libraire generale de Droit et de Jurisprudence, Paris 1967. P.546. "Evensen, Aspects of International Law Relating to Modern Radio Communication. RCADI, 1965, II, 556. R. Goy. la Repartion des Frequences en matiere de Telecommunications AF 1959, P. 569.
G. Godding, Jamming and the Protection of Frequency assignments A.J.I.L., 1955, P. 384. Mouton, The Impact of Science on International Law, R.C.A.D.I. 1966, III, P. 19F".
وفي الفقه العربي، محمد طلعت الغنيمى، الاحكام العامة في قانون الامم - الجزء الأول، قانون السلام، الإسكندرية ١٩٧١م ص ٩٤ وما بعدها.

مواعيد الإرسال.

مثل هذا النظام يراعى اعتبارات العدالة والمرونة والفاعلية، لانه يمكن من مراعاة التطورات الجديدة فى هذا المجال الحيوى.

ومع ذلك فيبدو هذا النظام صعب التحقيق من أكثر من وجه، فالدول لا تقبل بسهولة حتى الآن على الخضوع لسلطات عليا، ومع ذلك فلو أمكن ذلك فى ظل الظروف الحالية، فإننا نواجه مشاكل جديدة. فكيف نعرف الحاجات الفعلية للدولة؟ إن الدول ستميل إلى الادعاء بتزايد حاجاتها فى هذا الشأن حتى تستطيع أن تغطى الحاجات الحاضرة والمستقبلة كما ذكرنا من قبل، وفضلا عن ذلك فإنه بحسب النظام السارى تستطيع الدول أن تحتل الموجات بإرادتها المنفردة ولا يمكن أن ينجح مثل هذا التخطيط إلا إذا لم يصادم بفكرة الحقوق المكتسبة(١).

ومع ذلك فلقد استطاع التنظيم الدولى أن يخط طريقا وسطا بين الأسلوبين واستطاع ان يحول توزيع الموجات من الأسلوب الأول الذى كان يتمثل فى قيام الدولة باحتلال الموجات بإرادتها المنفردة، وبطريقة غير منظمة، إلى أن يجعل هذا التوزيع يتم بطريقة منظمة إلى حد ما. حقيقة لازال يتم بالإرادة المنفردة ولكن الإرادة هنا لم تعد مطلقة. بل تغيرت بالتدريج، فلقد استطاع التنظيم الدولى أن يضع توزيعا ملزما للموجات فى بعض الاستعمالات اللاسلكية.

التوزيع الإجبارى

○ يوجد التوزيع الإجبارى للموجات فى نطاق محدود يقتصر على التوزيع بين مختلف المرافق الدولية التى تستخدمها، أما فى نطاق التوزيع على مختلف الدول فى نطاق المرفق الواحد فلم يتحقق هذا المبدأ فى العمل.

---

(١) يراجع في التفاصيل مقال جوى "Goy" بالكتاب السنوى الفرنسى للقانون الدولى، بعنوان "توزيع الموجات فى مسائل الاتصالات اللاسلكية" ص ٥٧٢ وما بعدها.

(أ) توزيع الموجات بين المرافق الدولية المستخدمة لها:

يوجد العديد من المرافق الدولية التى تستخدم الموجات فى وقتنا الحاضر، ويتزايد عددها يوما بعد يوم مع التقدم العلمى والتكنولوجى الذى يميز طابع العصر الحاضر.

ولقد كانت المؤتمرات الدولية الأولى التى تعقد لبحث مسائل الاتصالات اللاسلكية، تقتصر على تخصيص موجات معينة للاتصالات البحرية ويصدق ذلك أساسا على المؤتمرات الدولية التى تبدأ من مؤتمر برلين عام ١٩٠٦م، وتنتهى بمؤتمر لندن عام ١٩١٢م. ولكن ابتدأ من مؤتمر واشنطن الذى انعقد عام ١٩٢٧م(١) بدأ الاهتمام بمختلف المرافق الدولية اللاسلكية وتم توزيع الترددات بين كل من المرافق الإذاعية، والتليفزيونية، والاتصالات البحرية أو الاتصالات الجوية.

ومع ذلك فلقد اعتبرت النتائج التى تم التوصل إليها فى هذا المؤتمر محدودة. وقال أحد رجال القانون الدولى مشيرا إلى ذلك "إن هذا المؤتمر لم يفعل سوى أن قدم مساعدة بسيطة للدول لكى تعرف أنسب وضع يمكن أن ترسل عليه موجاتها بالنسبة لمختلف المرافق الدولية مع ابقاء الوضع على ما هو عليه من إمكان دولة ما أن تمارس الإرسال على موجة تختلف عن ذلك الذى حدده الاتفاق الذى توصل إليه المؤتمر". كما أنصب النقد على ان دولة هامة مثل الاتحاد السوفيتى لم تشترك فى المؤتمر(٢).

واستطاع المجتمع الأوربى أن يصل إلى تقدم ذى بال فى المؤتمر العام للاتصالات اللاسلكية الذى أنعقد فى مدريد عام ١٩٣٢م، إذ أعاد توزيع الموجات بالنسبة للمنطقة الأوربية بصفة خاصة، وإن احتفظ بمعظم ما تم التوصل إليه فى معاهدة واشنطن، مراعاة للأوضاع المكتسبة،

---

١) قام هذا المؤتمر بتوزيع الذبذبات ١٠ الى ٦٠,٠٠٠ كيلو سيكل وضم ٨٠ دولة، ٦٤ شركة ومنظمة دولية.

٢) ديباش، مطول قانون الاذاعة، مرجع سابق ص ٥٤٧.

واحتراما للوضع القائم.

وعاد مؤتمر مدينة الاطلنطس المنعقد عام ١٩٤٧م توزيع الموجات بين مختلف المرافق التى تستفيد بها وروعى في هذا المؤتمر بدوره احترام الحقوق المكتسبة للدول، حتى يمكن أن تدخل دائرة التنفيذ بسهولة، كما روعى إعطاء المرفق الجديد ـ الفضاء ـ نصيباً من الموجات التى تناسبه.

ويلاحظ أن إدارات الاتصالات المختلفة قد وافقت ـ منذ مؤتمر مدريد ـ على استخدام الموجات طبقاً للتوزيع الذى وضعه المؤتمر.

ومن الناحية الفنية، راعت المؤتمرات أن تخصص الموجات العالية(١) للإذاعة وللاتصالات في نطاق الفضاء، وذلك بسبب فائدتها في الاتصالات عبر المسافات الطويلة ويأتي بعد ذلك الراديو الملاحي (RADIO NOVGATION) ثم بقية المرافق.

وكانت الإدارات المعنية في كل دولة تمثل في هذه المؤتمرات، وذلك كوسيلة لضمان تنفيذ القرارات بالإضافة إلى الاقتصار في المؤتمرات الدولية على التوزيع بين المحطات المختلفة. واعطت الدول دائما أفضلية مطلقة في استخدام الموجات لمرافق الأمن (SERVICES DE SECURITE) ويقصد بها كافة المرافق التي تتصل بحفظ الحياة البشرية أو النجدة(٢).

(ب) توزيع الموجات الخاصة بكل مرفق بين مختلف محطات الدول:

تعتبر مشكلة معقدة تلك الخاصة بتوزيع الموجات بين مختلف المحطات للمرفق الواحد. ذلك أن جوهر الأمر ينحصر في تخصيص مجموعة من الموجات لكل دولة "ويكون هنا الاصطدام المباشر بالأوضاع المكتسبة والادعاءات القديمة".

---

(١) من ٢٨٥٠ الى ٢٧٫٥٠٠ كيلو سيكل.
(٢) رويتر، القانون الدولي، مرجع سابق ص٢٥٧.

ويمكن القول بأنه حتى اللحظة الحاضرة، لم يحقق الاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية (U.I.T.) نجاحاً كبيراً، حتى أن التوزيعات التي تمت في داخله لم تدخل دائرة التنفيذ. ومع ذلك فهناك تقدم ملحوظ فيما يتعلق بالتوزيعات التي تمت في النطاق الإقليمي. وسنتتبع مختلف المحاولات الدولية التي حدثت بهذا الشأن ثم نبين إلى أي مدى نجح التوزيع الإقليمي.

فتح باب المفاوضات في نطاق الاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية بعد الحرب العالمية مباشرة. ولم تنجح هذه المفاوضات بسبب الخلاف الذي وجد بين الاتحاد السوفيتي والدول الغربية. فالأول كان قد احتل العديد من الموجات، ومن ثم تمسك بضرورة الحفاظ على الحقوق المكتسبة. أما الدول الغربية فكان من وجهة نظرها ان التغيرات التي جدت في النطاق الفني تستدعي إعادة التوزيع ومن ثم لم تنجح هذه المفاوضات.

وانعقد مؤتمر إداري للاتحاد عام ١٩٥١ بجنيف، استطاع أن يوزع قائمة محدودة من الموجات(١) ولكنه أحال الحل فيما عداها إلى لجنة التسجيل الدولية.

ونجحت الدول كذلك نجاحا جزئيا عام ١٩٥٩ في توزيع الموجات العالية، بالنسبة للإذاعة، وذلك في محاولة لتجنب التشويش والتداخل بين الإذاعات.

كما جرت العديد من المحاولات لتوزيع الموجات بين الدول في النطاق الأوربي، والدول الشرقية والدول الأفريقية، والدول الآسيوية.

فلقد عقد مؤتمر أوربي عام ١٩٤٨ بكوبنهاجن ساهمت فيه ٣٢ دولة، وتم التوصل فيه إلى إتفاق أوروبي للإذاعة. ومع ذلك نظراً لرفض بعض

---

(١) ٣٩٥٠ كيلو سيكل.

الدول في المنطقة الأوربية الانضمام إلى الإتفاق، فإنه لم يدخل دائرة التنفيذ بالمرة.

وعقد مؤتمر أوربي باستكهولم عام ١٩٥٢ ساهمت فيه ٣١ دولة(١) ولقد اتفقت ٣١ دولة على توقيع معاهدة أقرت فيها مجموعة من التخصيصات للموجات المترية ووزعت الموجات المناسبة بين كل من الإذاعة والتلفزيون، على مختلف المحطات الخاصة بكل من هذه الدول وبالنسبة لاستغلال المحطات خارج نطاق قائمة التوزيع المتفق عليها في إتفاقية الأطلنطى فقد إتفق على أن تتبادل الدول المجاورة المعلومات، والترتيبات التي تمنع وجود أي تشويش أو تداخل ضار بين الإذاعات بالنسبة للمرافق المغطاة بالإتفاقية.

ويتضح من ذلك أن التوزيع الإجباري بين مختلف المحطات لازال محدودا إذ لم ينجح الاتحاد الدولي في الوصول إلى إتفاق بين الدول حول توزيع كافة وحداته على المحطات، ولم تصل الاتفاقات الإقليمية إلا إلى نتائج محدودة(٢)

الاحتلال المقيد للموجات

لم تصل الدول حتى المرحلة الراهنة إلى إنشاء منظمة قوية تتولى التوزيع الجبري للموجات بين مختلف الدول. كما لم تتفق الدول حتى الآن على نظام ملزم للتوزيع خارج نطاق التوزيع - على ما رأينا - بين مرافق الاتصالات المختلفة. لذلك كان المتبع حتى وقت قريب أن يتم شغل الدول للموجات بإرادتها المنفردة. وقد نوهنا بالنتائج السيئة التي

١) تم التوزيع بين ٥٥٧ قناة ارسال تلفزيوني، ١٩٢٠ محطة إذاعية.

٢) يراجع:

Mouton: The Imapact of Science on International Law, R.C.A.D.I. 1966, III. P. 195.

يمكن أن تترتب على ذلك، من إسراف في شغل الجهاز الكهرومغنطيسي وتضييع الفرص على الدول الجديدة في إرسال إذاعات مما يؤثر في فكرة المساواة بين الدول. والأخطر من كل ذلك أن يحدث التشويش إذا ما قامت دولة لاحقة بالإرسال على موجة تقوم دولة أخرى بالإرسال عليها بالفعل. ولقد ظهرت هذه المشكلة بعد التزايد الضخم في محطات الإذاعة والتلفزيون. لذلك كان من اللازم أن يتدخل اتحاد المواصلات اللاسلكية.

ولقد نجحت الدول في مؤتمر عقد ببرلين عام ١٩٠٦ في ان تنشيء جهازا يتولى تسجيل الموجات التي تقوم الدول بشغلها، وقد اتخذ شكل مكتب وظيفته تلقى بلاغات الدول عن شغل الموجات ، وتدوين البيانات التي تميز كل موجة ، وخاصة ما يتعلق منها بطولها(١).

ولقد طورت إتفاقية واشنطون التي أبرمت في عام ١٩٢٥ هذا النظام، بأن وضعت على عاتق المكتب أن يعد قائمة بمختلف الموجات وكافة البيانات المتصلة بها وتقرر أن يكون سبق التسجيل في هذه القائمة هو أساس التفضيل بين دولة وأخرى في الاستفادة بالموجة. وقد أعقب إبرام الإتفاقية تسابق كبير بين الدول في احتلال الموجات، والإعلان عنها، بل إن الدول أعلنت عن استخدامها للموجات دون أن يكون ذلك صحيحا.

وهكذا نتج عن تطبيق هذه الاتفاقية أثر سيء يتجلى في التخصيص الوهمي للموجات. وكان على الدول أن تواجه المشكلة من جديد، وهو ما اهتمت به في مؤتمر مدريد عام ١٩٣٢. وتوصلت الدول إلى صيغة مقبولة لحل المشكلة، صيغت على النحو الآتي "إذا عرضت مشكلة بين دولتين

---

(١) قررت المادة ٢١ من هذه الاتفاقية تعهد الدول الاعضاء بألا يترتب على اطلاق اذاعاتهم المدنية أو العسكرية أي تأثيرات من شأنها أن ترتب تداخلات ضارة، نقلا عن موتون «تأثير العلم على القانون الدولي» محاضرات لاهاي السابق الاشارة إليها ص ١٩٥.

حول أيهما لها الأولوية في استعمال الموجة، على هيئة تحكيم، فإن على الهيئة أن تأخذ في الاعتبار ليس فقط تاريخ الإخطار، وإنما أيضا المسائل الأخرى المتصلة به، مثل التاريخ الذي تم فيه فعلا تشغيل المحطة، وقوة المحطة، وأهمية العمل الذي تقوم به.

"S'ellea Question de Prorite Etait Soumise a une Cour d'arbitrage, il est clair que la cour devrait prendre en consideration, non seulcment la date de la notifieation, mais les questions voisines, telles que la date a laquelle la station a etait mist en marche la puissance de la du service station et l'importance service assure"(١).

ومع الوقت تأكد المبدأ الذي أقر في هذه الاتفاقية في العمل بين الدول واكتسب قيمة كبيرة، وعلى أساس ذلك رفضت الدول ادعاءات الحكومة الروسية - في أعقاب الحرب العالمية الثانية - وانكرت حيازتها للموجات التي أخطرت عنها المكتب والتي وضعت بقائمة برن.

ولكن هذا التنظيم ليس كافيا، وطرحت فكرة إنشاء منظمة دولية تمنح إمكانيات التحقق من صحة احتلال الدول للموجات. وتتولى الفصل بنفسها فيما ينشب بينها من خلافات في هذا الشأن.

وهذا ما استطاعت الدول أن تحققه في اتفاقية عام ١٩٤٧ والمسماة (ATLANTIC CITY CONVEVTINN)، والمكملة باتفاقية جنيف عام ١٩٥٩ فلقد انشأت لجنة لتسجيل الموجات سميت (INTERNATIONAL FREQUENCIES REGISTRATION BOARD)، ويرمز لها بحروفها

---

١) ديباش مطول قانون الإذاعة، مرجع سابق ص ٥٤٩.

الأولى (.I.F.R.B)(١) فما العمل الذي تؤديه هذه اللجنة، وما هو مضمون التنظيم الذي أتت به هذه الاتفاقية؟ ذلك ما سنتولى الاجابة عليه الآن.

١ـ تشكيل اللجنة:

تعتبر هذه اللجنة منظمة دولية مستقلة ولو أنها أنشئت من خلال الاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية، وتعتبر أحد أجهزته. وتتكون هذه اللجنة من أحد عشر عضوا. يختارون بالانتخاب من مؤتمر الاتحاد وينبغي أن يمثلو التوزيع الجغرافي العادل للدول: هناك الآن ثلاثة أعضاء يمثلون القارة الأمريكية، وثلاثة يمثلون القارتين الأوربية والأفريقية وثلاثة لآسيا والباسفيك، وأثنين للدول الشيوعية.

ويجب أن يكون الأعضاء من الفنيين في مسائل الإذاعة، وعلى وجه التحديد ينبغي أن يكونوا على خبرة تامة بمسائل تخصيص واستخدام الموجات، والسبب في ذلك أن القرارات التي تصدرها اللجنة تنبني على مسائل فنية.

ويجب أن يتمتع أعضاء اللجنة باستقلال تام في أداء وظائفهم، ويلاحظ على وجه الخصوص أنهم لا يمثلون دولهم في أداء عملهم، أو حتى مناطق جغرافية معينة، وإنما يعتبرون أشخاصا مجردين يوكل إليهم مهمة معينة ذات طابع دولي(٢).

---

١) يراجع رويتر، القانون الدولي، مرجع سابق، ص ٢٥٦. ديباش، مطول قانون الإذاعة، المرجع السابق ص ٥٤٨. جوى، توزيع الموجات السابق ص ٥٧٢.

٢) حرصت إتفاقية مدينة الأطلنطى أن توضح صفة الحيدة والاستقلال لاعضاء اللجنة، وحظرت عليهم أن يتلقوا أية تعليمات من الحكومات، أو أعضاء الاتحاد، أو أي منظمة أو شخص عام أو خاص، كما نصت الإتفاقية على واجب أعضاء الاتحاد الدولي في احترام الصفة الدولية للجنة والوظائف الموكول بأعضائها أن يؤدوها، وحظرت عليهم محاولة التأثير على أي شخص منها في أدائه وظائفه. كما حظرت على أعضاء اللجنة المساهمة بطريق مباشر في أي مشروع من أي نوع في مجال الاتصالات اللاسلكية.

٢- وظيفة اللجنة:

الوظيفة الرئيسية للجنة هي وظيفة توثيقية، فهي تتولى تسجيل تخصيص موجات الأثير التى تذاع عليها الإذاعات الصوتية أو المرئية، والتي تتلقاها من الدول. ويتم التسجيل على أساس تخصيص سجل معين لكل موجة يبين فيه تاريخ احتلالها من الدولة المعلنة، والهدف والخصائص الفنية لكل تخصيص لإحدى الموجات والهدف الرئيسي من التسجيل هو تحقيق الاعتراف الرسمي من الدول بحق الدولة في الموجة التي تحتلها.

وهكذا يؤدي عمل اللجنة مهمة مزدوجة، فهي من ناحية تعد مرجعا دوليا بالموجات المستخدمة من مختلف الدول، ومن ناحية أخرى تراقب الاستخدام الفعلي للموجات من جانب الدول. وسنوضح طبيعة كل عمل من هذه الاعمال.

أعداد المرجع الدولي للموجات:

تمسك اللجنة سجلا حاويا لكل الموجات المستخدمة، ومقسم بطريقة فنية لتسجيل كل ما يرد إليه. وهو مقسم إلى ثلاثة أقسام. الأول مخصص لبيانات التسجيل (العمود ٢ - أ)، والثاني للبلاغات (العمود ٢ ـ ب) والثالث للاستخدام (العمود٢ ـ ج).

o وكانت الخطوة الأولى للإعداد أن تقر اللجنة التخصيصات السارية في العمل. وهكذا أقرت قائمة جنيف عام ١٩٥١. وخطة كوبنهاجن عام ١٩٤٨. الخ، وكذا البيانات التي وصلت اللجنة قبل أول ابريل عام ١٩٥٣.

وتقوم اللجنة بعد إقرار هذه القوائم بمهمتها في تلقي الإخطارات التي ترد إليها من مختلف الدول عن استخدام الموجات، وهي تكمل القائمة الدولية.

وتلتزم الدول باخطار اللجنة بالموجات التي تستخدمها، وبتقديم بيانات متعددة عن طبيعة هذا الاستخدام: المحطة المحددة له وطبيعتها، محطة إذاعة أرضية، أرضية للراديو الملاحى أو للمساعدة لغرض الأرصاد الجوية، أو استقبال اتصالات فضائية، وبيانات خاصة باستقبال الإذاعات من هذه المحطة، متحركة أو ثابتة .. وبأن استخدام هذه الموجات ليس من شأنه أن يحدث تشويشا ضارا (BROUILLAGES NUISIBLES) بأي إذاعة أيا كانت لاية محطة أخرى، وبيان ما إذا كان المطلوب هو استخدام الموجة لهذه الإذاعة ويتم الإخطار على نموذج خاص يتضمن هذه البيانات الرئيسية ويجب أن يصل اللجنة قبل الاستخدام الفعلي للمحطة ما أمكن، واذا ما تأخر عن ذلك، فيجب ألا يزيد عن شهر من هذا التاريخ.

وتقوم اللجنة بفحص هذه النماذج (الفيشات) بحسب نظام استقبالها وينصب هذا الفحص في البداية على تمشي التخصيص مع شروط الإتفاقية، ومع خطة التوزيع التي أعدتها، وكافة الأحكام المنظمة للاتصالات اللاسلكية.

وبعد ذلك تقوم اللجنة بفحص احتمال وجود تشويش ضار. وبحث ما اذا كان تخصيص الموجة لا يخالف الإتفاقيات المتعلقة بتحديد الموجات المسموح بإرسال النوع المحدد بالنموذج عليها. ويدخل في اختصاص اللجنة أيضا تحديد عدم مخالفة الاستخدام لأية إتفاقات إقليمية أخرى، وفي الجملة ينبغي أن يكون الاستخدام غير متعارض مع أي استخدام آخر تحميه الإتفاقية وينبغى أن تؤخذ اسبقية التشغيل الفعلي في الاعتبار.

وإذا انتهت اللجنة بعد هذا الفحص إلى سلامة الاستعمال ، فإنها تقوم بتسجيل الموجة، فتدون تاريخ الاستخدام وبياناته في العمود المخصص للموجات الصحيحة (العمود٢ـ١) وهنا فإن الموجة تتمتع بالحق

في الحماية الدولية ضد أي تشويش ضار (A Alors Droit a la protection international contre les brouillages nuisibles).

أما إذا كانت نتيجة الفحص في غير صالح تخصيص الموجة فإن اللجنة تعيد البطاقة «الفيشة» إلى الإدارة المعنية مع مذكرة شارحة لأسباب قرارها، ومتضمنة لبعض المقترحات التي يمكن أن تحل على أساسها المشكلة. ويجوز للإدارة أن تعيد تقديم البطاقة مصححة أم غير مصححة، ولها أن تصر على أعادة الفحص.

ويمكن الوصول إلى أن تقوم اللجنة بتسجيل الموجة على أنها غير نظامية (IRREGULIERE)، إذا ما كانت تشغل بالفعل ولا يوجد بشأنها خطورة حدوث تشويش ضار، وتسجل في العمود المخصص لهذه الموجات (٢ - ب) وهذا ما يحدث كذلك عندما تكون النتيجة في غير صالح التخصيص من زاوية احتمال حدوث تشويش ضار وتصر الإدارة المبلغة على إعادة الفحص لمعرفة ما إذا كان التخصيص الذي تم لم يثر أي شكوى لتشويش ضار أو لخروجه على خطة استخدام الموجات(١).

والتسجيل غير النظامي للموجات لا يعطيها بحسب المبدأ أي حق في الحماية الدولية. وإذا كان من شأن استخدام هذه الموجات أن يسبب تشويشا ضارا على استقبال محطة نظامية، فيجب أن تتوقف المحطة غير النظامية عن إرسال إذاعاتها على الفور، ومع ذلك فإذا قدرت اللجنة أن استخدام الموجة من شأنه أن يحدث تشويشا، ولكنها كانت متفقة مع الخطة ولا يتسبب الضرر من تشويشها، فإنها تحميها - بدورها - ضد التشويشات اللاحقة.

وقد يحدث تخصيص الموجات بناء على إتفاقات إقليمية، وهنا فيجب أن تبلغ للجنة. وتقوم الأخيرة بتسجيلها في التاريخ الذي أرسلت

١) ديباش، مطول قانون الإذاعة، المرجع السابق ص ٥٥٢. كودنج، حرية تخصيص الموجات، مقالة بالمجلة الأمريكية، ص ٣٨٥.

فيه، ويجب على كل دولة ممثلة في هذه الإتفاقيات وتقوم باستخدام الموجات المخصصة لها أن تبلغ اللجنة بها، وعلى اللجنة أن تراعي مطابقة هذا الإعلان لما ورد بالإتفاق الإقليمي.

٢- سلطة اللجنة في مراقبة استخدام الدول للموجات:

اعطت الإتفاقيات الدولية للجنة وظيفة أخرى على جانب كبير من الأهمية هي وظيفة التحقيق من استخدام الموجات التي تبلغها الدول عن تخصيصها لإذاعاتها بالفعل، وذلك لكي تكافح ضد التخصص الوهمي أو غير الصحيح. وتناضل أيضا ضد ما تلجأ إليه بعض الدول من محاولة استخدام موجات بعض الوقت وتركها بعد ذلك، أو الاحتفاظ ببعض الموجات لكي تظل تحت تصرفها إذا ما أرادت أن تستخدمها في المستقبل. وسنبحث هنا سلطة اللجنة في منع التخصصات الوهمية.

من المقرر أنه إذا ما قامت دولة ما باحتلال إحدى الموجات وذكرت في إعلانها للجنة أنها لم تقم باستخدامها بعد في الإرسال. فإن احتلال الموجة يسجل على أنه مؤقت (PROVISOIRE) ولا يصير نهائيا إلا إذا كان هناك بث إذاعي على الموجة مطابقا لإعلان الدولة عنه خلال الثلاثين يوما التالية، وإذا تبين أن البث لم يمارس خلال هذه المدة، فإن اللجنة تلغي التسجيل بعد التحقيق في الأمر.

ومن ناحية أخرى يدخل في اختصاص اللجنة موالاة فحص ما إذا كانت الموجات المبلغ عن تخصيصها تستمر الدول في استخدامها أم لا، وإذا تبين لها على وجه قاطع أن الدولة قد تركت استخدام الموجة. فان لها أن تلغي تسجيلها في هذه الحالة. وإذا ما تقدمت إليها شكاوى من بعض الدول فإن عليها أن تحقق الأمر، وتتخذ ما يلزم من القرارات على ضوء ذلك. وإذا لم تقدم الإدارة المختصة في الدولة المعنية البيانات التي تطلبها اللجنة، فإن للأخيرة أن تصرف النظر عن وجود تخصيص

للموجة محل التنازع.

٤ـ الجزاء على مخالفة تدابير التسجيل:

ولكن ما الحكم الذى يتبع في حالة قيام دولة بالبث الإذاعي على موجة غير مسجلة؟ لا تستطيع المحطة اللاسلكية ـ عن طريق دولتها ـ أن تجري اتصالات مع المحطة التي ينتج التشويش عن إرسالها، وتقترح عليها التصحيحات الممكنة لمنع التشويش وإذا فشل هذا الحل، فإن للدولة أن تبلغ الاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية بالأمر ويحيل الأمر إلى لجنة التسجيلات. وعلى اللجنة في هذه الحالة أن تجري تحقيقا في الأمر، وأن تقدم تقريرا للاتحاد يتضمن توصياتها لحل المشكلة.

وتملك الدولة المضرورة ـ بالإضافة إلى ذلك ـ أن تقوم بالتشويش على مثل هذه الإذاعات التي تعبر أثيرها. ومن المعروف أن القانون الدولي يحرم التشويش. ولكنه لا يمنعه في هذه الحالة، ما دام القصد منه تنفيذ أحكام الإتفاقيات الدولية.

وتوجد قضية هامة عرضت على المحاكم الفرنسية لها دلالة كبيرة في صدد ما تقوم بدراسته، وتبين الحدود التي يمكن أن يكون التشويش فيها مشروعا.

استخدم راديو الأناضور الذي كان قد حصل على امتياز من الحكومة الفرنسية بالإرسال من فرنسا، بعض الموجات التي كانت كل من السويد وبريطانيا وإيطاليا قد سبقت الى تخصيصها لها بالبث عليها، ولقد نتج عن ذلك أن حدث تداخل بين هذه الإذاعات. ولقد احتجت الدول الثلاث ضد هذه التصرفات لدى الحكومة الفرنسية، واعتبرتها مسئولة عن الأضرار التي نجمت لها من جراء هذا التداخل.

ولم يكن لدى الحكومة الفرنسية وسيلة ما لإكراه راديو الأناضور على احترام الإتفاقيات الدولية. ومع ذلك فلقد قام سكرتير الدولة

لرياسة الجمهورية المكلف بالإشراف على الإذاعة باتخاذ قرار في ٢٢ أبريل عام ١٩٤٨ يقضي بالتشويش على هذه الإذاعة، وتم تنفيذ التشويش بالفعل منذ مايو ١٩٤٨ حتى أبريل ١٩٤٩.

ولقد طعنت الشركة الحاصلة على امتياز النشر والإذاعة على هذا الراديو بصفة قاصرة في هذا القرار، وطلبت من المحكمة أن تمنع استمرار التشويش الذي تمارسه الإذاعة الفرنسية على إرسالها.

ولقد فصلت محكمة استئناف باريس في هذه القضية(١)، ووضعت فيها مبادىء لها قيمتها. فلقد رأت المحكمة أن التشويش على الإذاعات يعتبر من قبيل أعمال الغصب (VOIL DE FAIT) التي تبرر الاختصاص القضائي كما أقرت بمبدأ أن الاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية هو وحده الذي يملك سلطة التدخل في الحالة التي يحدث فيها تداخل بين الإذاعات، ومن ثم فلقد أعتبر قرار التشويش باطلاً.

وطعن في هذا الحكم أمام محكمة التنازع، ولقد قضت الأخيرة بأن العمل المدعى بعدم شرعيته والذي يتعلق بالعلاقات الدولية الفرنسية. ويستهدف إيقاف الخرق الذي يحدث لإتفاقية دولية موقعة من فرنسا، يعتبر عملاً حكومياً لا يجوز لاي قاض أن ينظر فيه.

"L'acte incrimine qui relatif aux rapports internationaux de l'etat francais et avait pour but de faire cesser les infractions a une convention internationale signe epar la france, constituait un acts de gouvernement sur lequel aucun juge ne peut statuer".

ولقد انتقد الفقه هذا الحكم على أساس أنه لم يسمح بالتعرض موضوعيا لمشكلة مدى شرعية التشويش على الإذاعة.

---

١) قضية "La societe de gerance et de publicite" ضد الحكومة.
راجع: (Ref. C. App. Paris, 24, mai 1949. Porche c/Societe de gerance et de publicite, GAX, Pal, 29 Jullet 1949).

مواجهة المنظمة لظاهرة إذاعات القرصنة

من المشاكل التي تثار في نطاق الاتصالات اللاسلكية وتحتاج إلى التعاون الدولي لمعالجتها تلك الظاهرة الجديدة المعروفة باسم "إذاعات القرصنة" (LES POSTES PIRATES) وإذاعات القرصنة هي محطات مملوكة ملكية خاصة تقام على سفن أو طائرات راسية أو سابحة في المياة أو الهواء، أو على أي حامل آخر، كأن تقام على جزر صناعية خارج البحر الإقليمي لكل الدول، سواء لأنها تأخذ بنظام احتكار الدولة للإذاعة أو لمنحها الإذاعة لملتزم بصفة قاصرة عليه.

وقد عرف المجتمع الدولي أكثر من شكل لهذه الإذاعات، وخاصة على الشواطيء البريطانية وشمال أوروبا. فلقد تأسست محطة (VIOCE OF SLOUGH) في عام ١٩٦٢ على أحدى السفن الراسية على الجهة المقابلة للشاطيء البريطاني، وألحقت بها محطة أخرى تأسست عام ١٩٦٤ (RADIO CAROLINE)(١) وتحمل السفينتان علم بناما، وقد قامت الحكومة البريطانية بالاحتجاج لدى الاتحاد الدولي للاتصالات الذي ذكر بناما بمسئولياتها الدولية ، حيث كانت قد أبدت استعدادها لسحب تسجيل أي سفينة تبث إذاعات غير مشروعة . وهكذا أثار قيام هذه الاذاعات ردود فعل متعددة، واستعدت الدول لمواجهتها دوليا وداخليا. فما هي خصائص هذه الإذاعة وكيف تمت مواجهتها؟

---

١) يراجع :

David M. Leine, International Telecommunication and International Law Leyden, 1970, P. 310 "Rousseau, chronique des faits internationaux R.G.D.I., 1963, P. 161, 1964, 952, 1965, P. 317.

وأيضا ، ديباش، مطول قانون الإذاعات، المرجع السابق ص 555 وما بعدها .

خصائص إذاعات القرصنة:

من الناحية الجغرافية : قلنا أن هذه الإذاعات تنطلق من البحار العالية وهي تدعي بذلك أنها لا ترى سلطة تستطيع أن تطبق مختلف التشريعات المحلية المتعلقة بالاحتكار الداخلي للإذاعات أو باحتكار الدولة للإعلانات التجارية، وبذلك تتفادى الخضوع لاي سلطة ذات سيادة.

من الناحية الفنية: تتأسس هذه الإذاعات على متن سفن راسية قريبة من الشواطىء مخصصة للارسال عليها. كما أن هناك محطات قائمة على تجهيزات تأخذ سندا من عمق البحر وتسمى الجزر الصناعية (Iles Artificielles).

والمفروض - في الحالة الأولى - أن الإذاعة تخضع لقانون الدولة التي تحمل السفينة علمها ولذا عادة ما تختار إحدى الدول التي تسهل تسجيل السفن بها.

الهدف التجاري: تقوم إذاعات القرصنة من أجل تحقيق أهدف مالية فهى تسعى إلى الربح. ولا توجد هذه الإذاعات إلا بالقرب من الشواطئ وخاصة للدول التى تدير حكوماتها إذاعاتها، أو تعطيها لمتعهد خاص كمحتكر.

المركز القانوني لإذاعات القرصنة:

تستند إذاعات القرصنة لمبدأ حرية البحار العالية، ولكنها إذا كانت تستخدم البحار العالية كسند تقوم فيه، إلا أنها في الواقع تستخدم الأثير لنقل إذاعتها. وإذا كان الأثير موزع بين الدول على ما رأينا فإن هذه الإذاعات ترسل على موجات مخصصة لدول أخرى. ومن ثم فمن المحتمل أن تحدث تداخلات أو تشويش ضار. ولكن الذي يحدث في أغلب الاحيان هو أن البث من هذه الإذاعات يحدث في أجواء دول لم

تنضم إلى أي من الإتفاقيات في مسائل الاتصالات اللاسلكية تستهدف توزيع الموجات.

ردود الفعل الداخلية ضد هذه الإذاعات:

في فرنسا صدر مرسوم في أكتوبر عام ١٩٦١ يحظر على كل سفينة فرنسية أن تسمح بقيام أي إذاعة عليها، كما حظر قيام إذاعات في المياه الإقليمية لفرنسا على السفن الوطنية أو الأجنبية.

وفي بلجيكا: صدر مرسوم مماثل في ١٨ ديسمبر عام ١٩٦٢.

ولقد عانت الدول الاسكندنافية من هذه المشكلة أكثر من غيرها، لذلك فلقد خالفت القواعد العامة، ووضعت تدابير لتحريم هذه الإذاعات تطبق على السفن الأجنبية في البحار العالية القريبة من شواطئها وتعتبر النرويج مثالاً لذلك فقد أصدرت قانوناً بهذا المعنى في يونيو عام ١٩٦٢.

ولقد عانت هولندا من المشكلة بشكل آخر إذ قامت إذاعة قرصنة على جزيرة صناعية مستندة إلى قاع البحر العالي، ولذا صدر قانون في ٣ ديسمبر عام ١٩٤٢ ليواجه هذه الحالة. وقد نص على سريان القانون الهولندي الخاص بالتلغراف والتليفون على التجهيزات التى توجد على الرصيف القاري لهولندا.

ردود الفعل الدولية:

يخلو قانون البحر من أحكام تمنع نشاط إذاعات القرصنة. ذلك أن النتائج المترتبة على مبدأ حرية البحار بالنسبة للإذاعات من الحداثة بحيث لم يتناولها حتى الآن. وقد تجنب مؤتمرى جنيف لقانون البحر في عامي ١٩٥٨، ١٩٦٠ التعرض للمشكلة.

وحاول البعض - مع ذلك - أن يؤكد أن نصوص المعاهدات المتصلة بالرصيف القاري (Plateau Continental) تعطي للدولة الشاطئية صورا من

حقوق السيادة التي تخولها أن تراقب التجهيزات التي تستخدم القاع في الإرسال التلفزيوني(١).

ومع ذلك فإن تتبع الأحكام التي استقر عليها الفقه وقررتها معاهدات جنيف لقانون البحر تجعل من الصعب إقرار هذا الحل. ذلك أن حقوق الدولة على الرصيف القاري لا تتعدى اكتشاف واستغلال الموارد الطبيعية فقط، فلا تسري على النطاق البحري الذي يعلو قاع البحر، والنهي يظل محكوما بمبدأ حرية البحار، ولا يجوز للدولة أن تمد رعايتها له بحيث تشمل التجهيزات التي تستخدم لأغراض أخرى(٢).

ولذلك فلقد انتهى معظم الفقهاء إلى أن قانون البحر لا يقدم للدولة الشاطئية أي قدرة رقابية على النشاط الإذاعي الذي يوجد في البحر العالي، ودولة العلم وحدها هي التي يمكنها أن تتصرف. ولكن إذا كان من الممكن اتخاذ تنظيم في البحر العالي تجاه هذا النشاط، فيجب أن يوجد شيء آخر غير المد في التنفيذ لقوانين الدولة الخاصة بتحريم هذه الأنشطة إلى نطاق يتعدى بحرها الإقليمي، وخاصة تجاه السفن أو التجهيزات الأجنبية عن الدولة (٣).

---

١) ديباش، مرجع سابق ص ٥٥٨.

2) Milan Sahovic ond William W. Bishop, The Authority of the State Max Sorenesen, Manual of Public International Law, London 1963, P. 340.

3) Ch. rousseau, chronique des faits internationaux rev. gen. dr. int. 522. public, 1965.

وهو يقول في ذلك:

"S'il peut adopter une reglementation en haute mer a l'egard de ses ressortissants et des navires qui s'y trouvent, autre chose est de mettre a execution les normes edictees de lui au moyen d'une action de contrainte exercee en haute mer, surtout a l'ègard de ressortissants etrangers qui ne so trouvent pas dans la limite de son territoire"

ولذلك نجد المؤتمرات الدولية للاتصالات اللاسلكية قد شغلت منذ وقت بعيد بالمشكلة وأصدرت عدة تنظيمات تواجهها. ففي المؤتمر الإداري للاتصالات اللاسلكية الذي عقد في جنيف عام ١٩٥٩ أصدرت الدول تنظيما يحظر على الدول تأسيس أو استخدام إذاعات مرئية أو مسموعة على متن سفينة أو طائرة أو على أي جسم عائم أو طائرة خارج النطاق الإقليمي(١). وحرمت من ناحية أخرى على المحطات اللاسلكية المتحركة، في البحر أو فوق البحر بأن تمارس أي نشاط إذاعي(٢). كذلك جاء بتوصيات المؤتمر أن تشغيل محطات إذاعية على متن السفن أو الطائرات الموجودة خارج الحدود الإقليمية يعتبر مخالفا للأستخدام المعقول للموجات ويمكن أن ينتهي بإنشاء مركز شديد الاضطراب وطلبت من الإدارات الممثلة في المؤتمر أن تطلب من حكومتها بأي وسيلة - مباشرة أو غير مباشرة - أن تتحاشى أو توقف مثل هذه المحطات وأن تتخذ التدابير الكفيلة بمنعها عن ذلك(٣).

وتطبيقا لهذه التدابير أرسلت لجنة تسجيل الموجات مذكرة إلى الدول الأعضاء في الاتحاد الدولي للاتصالات اللاسلكية تدعوهم فيها إلى إصدار تعليماتهم إلى الإدارات التي تتولى تسجيل السفن أو الطائرات بمنع مثل هذه الإذاعات أيا كان المكان الذي تتواجد فيه. وذكرت المذكرة الدول بما جاء بأحكام إتفاقيات البحر العالي التي تجعل الدولة التي تحمل السفينة علمها مسئولة بما يقع عليها أو منها من أفعال غير مشروعة في البحر العالي. وعلى ذلك فإن هذه الدولة تعتبر مسئولة تجاه الدول الأخرى عن ملاحظة أن تقوم هذه السفينة بإلتزاماتها الناتجة عن التنظيم الدولي للاتصالات اللاسلكية.

---

1) Reglement des radio-communications, no. 422.

2) Reglement des radio-communications, no. 422.

٣) التوصية رقم ١٦ من توصيات نفس المؤتمر.

ونلاحظ في النهاية أن الدول الأوربية قد دخلت عام ١٩٦٤ في إتفاقية لمنع هذه الأنشطة في البحار المتصلة بها.

المشكلة أمام مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار:

واجهت الدول هذه المشكلة في المؤتمر وفي الإتفاقية، وتناولها نص المادة ٩٧ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ١٩٨٢م حيث أن الدول "تتعاون جميعها في قمع البث الإذاعي غير المصرح به من البحار العالية". وخول الاختصاص بالضبط والمصادرة لأي من دولة علم السفينة، أو الدولة التي يمكن استقبال البث فيها. أو أي دولة أخرى يشكل هذا البث تشويشا على اتصالاتها اللاسلكية المصرح بها.

وهكذا سوت الإتفاقية بين إذاعات القرصنة وصور الاستخدام غير المشروع الأخرى للبحار، كالقرصنة وتجارة الرقيق، وبذلك تكون قد حلت مشكلة هامة تتصل بمواجهة أخطار التقدم العلمى على سلامة أجواء الدول وأثيرها.

ثالثاً: منظمة الاتصالات الفضائية «انتلسات»:

أ) نشأة المنظمة :

سبقت الولايات المتحدة غيرها من الدول في إطلاق أول قمر صناعي للاتصالات في الفضاء عام ١٩٦٣. وقد أسست الولايات المتحدة مؤسسة خاصة في عام ١٩٦٣ هي "كومسات" جعلت مهمتها مساعدة من يرغب من الدول في إقامة شبكة اتصالات دولية.

وفي عام ١٩٦٤ أقيمت منظمة دولية هدفها هو إقامة نظام دولي للاتصالات القارية الدولية عبر الأقمار الصناعية سميت باسم "انتلسات"، وكل إلى المنظمة الأمريكية "كومسات" إدارتها، وفتح باب المساهمة فيها من جانب من يرغب من الدول، وحازت الولايات المتحدة ٥٣٪ من عدد

أسهم المنظمة، لذا صار لها اليد الطولى في هذه المنظمة(١)، وقد إنضم إلى عضوية هذه المنظمة ١٣٦ دولة.

المبادىء التي تحكم نشاط المنظمة:

يحكم نشاط المنظمة الفضائية للأقمار الصناعية، مجموعة من المبادىء هي:

١) أن الاتصال عن طريق الأقمار الصناعية، ينبغي أن يكون متاحا لكافة الدول على أساس المساواة وعدم التمييز بينها لأي سبب من الأسباب(٢).

٢) أن تطوير النظام الدولي للاتصال بالأقمار الصناعية يجب أن يستمر بهدف أن يقام نظام دولي واحد للاتصال التجاري بالاقمار الصناعية بحيث يقدم هذه الخدمة لكل أرجاء العالم.

٣) يجب أن يتضمن هذا النظام أفضل التسهيلات الاقتصادية والأمن الدولي وبما يؤدي إلى تحسين التفاهم والتبادل الدوليين، وبعيداً عن الاغراض العسكرية.

٤) يجب أن يتم استخدام هذه الاتصالات في صالح حفظ السلم والأمن الدولي وبما يؤدي إلى تحسين التفاهم والتبادل الدوليين، وبعيداً عن الاغراض العسكرية.

٥) يجب أن تقوم «انتلسات» بعملها بالتشاور والتنسيق مع الوكالة الدولية المتخصصة.

---

1) M. M. Zahran, International Cooperation for the peaceful use Ofouter space, Intelsat, Re. Egypt.

٢) يعد هذا المبدأ بمثابة تطبيق لقرار الامم المتحدة الصادر عام ١٩٦١ القرار رقم ١٧٢١ من الجمعية العامة.

أجهزة المنظمة:

وتتكون المنظمة من جمعية عامة، ومجلس محافظين وسكرتارية عامة:

١) الجمعية العامة:

تتكون الجمعية العامة من ممثلين لكافة الدول الأعضاء في المنظمة، وقد ساد رأي الولايات المتحدة الذي جعل الجمعية سلطة توصية لمجلس المحافظين، لا تختص بنفسها برسم السياسات الخاصة بهدف المنظمة.

٢) مجلس المحافظين:

وهو السلطة الحقيقية في المنظمة ومن ثم فهو يجتمع ست مرات في العام، ويصدر توصياته بحسب نسب المشاركة في رأس مال المنظمة، لذا فإن الولايات المتحدة تملك ٥٣٪ من قوة التصويت، وإن كان قد اتفق على انقاص هذه القوة التصويتية إلى ٤٠ ٪ ويرأس المجلس مدير عام أمريكي الجنسية.

٣) السكرتارية:

وتتولى أعمال السكرتارية المعتادة ومقر المنظمة بمدينة واشنطون.

منظمات الاتصالات الفضائية الأخرى:

هذا وقد أقامت العديد من الدول منظمات إقليمية مماثلة في بعض المناطق مثل «انترسبوتنك»، ومشروع القمر الصناعي الذي اعدته المنظمة العربية للاتصالات الفضائية وتم توقيع الإتفاق بشأنه في عام ١٩٨١ ومن المفروض أن يعمل في هذا العام «١٩٨٦»، وكذلك الوكالة الأوروبية

للفضاء، وإن كانت هذه المنظمات لازالت في مراحلها البدائية(١).

رابعاً: منظمات الاتصالات في النطاق الإسلامي:

منذ أن تأسست منظمة المؤتمر الإسلامي(٢) وهي تهتم بالقضايا الإعلامية، لذا فقد الحقت بالأمانة العامة للمنظمة، وكالة الانباء الإسلامية، كما ساهمت في إنشاء منظمة دولية جديدة هي منظمة اتحاد إذاعات الدول الإسلامية.

وكالة الأنباء الإسلامية:

تمارس هذه الوكالة عملها في مقر منظمة المؤتمر الإسلامي بجدة منذ عام ١٩٧٩م، وقد تعاقدت مع راديو "ستامبا" بروما لكي يقوم بتجميع الأخبار من كافة الدول الأعضاء في المؤتمر ثم يرسلها إلى مقر الوكالة بجدة. وتقوم الوكالة بتجميع هذه الأنباء، وفحصها، وإعادة بث ما تراه مناسبا مع المصالح الإسلامية منها إلى الدول الأعضاء. ويشترك في هذه الوكالة جميع وكالات الأنباء في الدول الأعضاء، وبالطبع تلك التي تملك وكالات.

وتعاني هذه الوكالة من صعوبة التمويل اليوم لأن الدول تمتنع عن دفع حصص الاشتراك.

منظمة إذاعات الدول الإسلامية:

إنشئت هذه المنظمة ١٩٧٥ بقرار من المؤتمر السادس لوزراء خارجية

١) راجع تفصيلات عن ذلك في مؤلف الاستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي الوسيط في قانون السلام، ص ٦٦٩ وما بعدها.

٢) تأسست هذه المنظمة في مارس ١٩٧٢، ودخل ميثاقها في التنفيذ اعتبارا من يوليو ١٩٧٣، ومقر هذه المنظمة جدة.

الدول الإسلامية المنعقد في جدة، ويعد ذلك بمثابة اتجاه جديد في إنشاء المنظمات بقرارات من منظمات أخرى، وإن تطلب نظام هذه المنظمة، اقراره من جانب وزراء خارجية الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي من ميزانيته الخاصة ..

وقد حددت أغراض المنظمة في المسائل الآتية :

o الدعوة الإسلامية: تعمل المنظمة على نشر الدعوة الإسلامية والتعريف بمختلف الجوانب السياسية والتربوية والعلمية والاجتماعية والاقتصادية للإسلام.

o قضايا العالم الإسلامي: تهتم المنظمة بعرض قضايا العالم الإسلامي وإلقاء الضوء عليها والحث على توجيه الدول للحلول المناسبة لها.

o التعاون الدولي بين الدول الإسلامية: تقوم منظمة المؤتمر الإسلامي بين دول مستقلة ذات سيادة لذا فهي تعمل على تنمية التعاون الدولي بينهم، والاسهام في إعلام المسلمين بما يربط بينهم من أواصر.

o وفي المجال الفني، تعمل المنظمة، على تبادل البرامج الإذاعية والأخبار الفنية للدول الأعضاء وتعمل على تطويرها لتصبح على أحسن حال، وكذلك تنسق بين الدول الأعضاء في مجال الإرسال الإذاعي.

كذلك تعمل على تدريب العاملين بإذاعات الدول الأعضاء لجعلهم قادرين على فهم الأغراض المشتركة للمنظمات الإسلامية في المجال الدولي، وتنسيق جهود الدول الأعضاء أمام المنظمات الدولية المعنية بالاتصالات.

o وأخيراً تعمل على حسم كافة المشكلات بين إذاعات الدول الأعضاء بروح التسامح والمودة.

التنظيم القانوني للمنظمة:

تعتبر منظمة إذاعات الدول الإسلامية وكالة دولية متخصصة مرتبطة بمنظمة المؤتمر الإسلامي، وبحكم النظام الأساسي لها تعتبر منظمة دولية مستقلة.

وسنبحث الآن مسائل العضوية والأجهزة، والاختصاصات.

١) العضوية:

تنقسم العضوية في المنظمة إلى عضوية عاملة، وعضوية منتسبة. فالعضوية العاملة، تتقرر لإذاعات الدول الإسلامية التي تكون دولها أعضاء عاملين في المؤتمر الإسلامي. وإذا وجدت أكثر من إذاعة في الدولة العضو تحدد الإذاعة المقبولة كعضو عامل من قبل الدولة، وتقبل الإذاعات الأخرى أعضاء منتسبة.

أما العضوية المنتسبة، فهى تشمل إلى جانب ما ذكر آنفا، إذاعات الدول الإسلامية من غير أعضاء المؤتمر الإسلامي.

ونلاحظ هنا الربط التام بين عضوية الدولة في المؤتمر الإسلامي وعضوية إذاعتها في هذه المنظمة. كما أن ميثاق هذه المنظمة يعطي العضوية لإذاعات الدول، وليس للدول نفسها، وهذا وضع غريب، وإن كان لا يحول دون إقرار التكييف السليم إذ أن العضوية تكون للدولة، وتمثلها في العضوية هيئات الإذاعة بها.

٢) الأجهـــزة:

يوجد ثلاثة أجهزة لهذه المنظمة هي: الجمعية العامة، المجلس التنفيذي، الأمانة العامة.

فبالنسبة للجمعية العامة فهي الجهاز التنظيمي الرئيسي للمنظمة،

ويتألف من جميع الإذاعات الأعضاء العاملين المعتمدين من الدول الأعضاء في المؤتمر الإسلامي وتجتمع مرة كل عام. ولم يحدد النظام موعد الاجتماع، وإن ذكر أنه يجب إن يسبق ميعاد إنعقاد مؤتمر وزراء الخارجية الإسلامي بشهر واحد على الأقل. كذلك يمكن عقد دورات استثنائية بناء على طلب كتابي يقدمه نصف الأعضاء العاملين. ويجري التصويت في الجمعية على أساس المساواة بين كل الدول، وتتخذ كافة القرارات بالأغلبية البسيطة.

اختصاصات الجمعية العامة:

ينص النظام الأساسي على أن الجمعية العامة هي الهيئة العليا للمنظمة ولها كل السلطات الكفيلة بتحقق أهدافها. ومع ذلك فإن الأعمال التي نص النظام على قيام الجمعية العامة بها متواضعة، أهمها مناقشة تقرير المجلس التنفيذي عن نشاط المنظمة، وإقرار خطة عملها والميزانية والحساب الختامي.

المجلس التنفيذي:

يتكون المجلس التنفيذي من تسعة أعضاء يختار ثمانية منهم من قبل الجمعية العامة، ويعتبر الأمين العام لمنظمة المؤتمر الإسلامي بحكم منصبه أو من يمثله عضوا دائما في المجلس التنفيذي، ويكون أمين عام المنظمة سكرتيراً للمجلس.

ويجتمع المجلس مرتين في العام في دورة عادية بدعوة من رئيسه ويصدر قراراته بالأغلبية العادية.

الاختصاصات:

ويتولى المجلس التنفيذي كافة الصلاحيات التي تختص بها الجمعية

العامة فيما بين دورات انعقادها، ويتم عرض هذه القرارات على الجمعية العامة في أول دورة عادية.

ويقوم المجلس بإعداد برامج لنشاط المنظمة ومشروع الميزانية للعام التالي، ويقوم بدراسة تقارير اللجان المختصة في المنظمة واتخاذ اللازم بشأنها وأهمها لجنتان، الأولى هي لجنة البرامج الدائمة، واللجنة الهندسية الدائمة.

الأمانة العامة:

تشكل للمنظمة أمانة عامة لها ثلاثة أجهزة هي: الشئون الهندسية، الشئون المالية والإدارية، شئون البرامج ويرأس المنظمة أمين عام له صلاحيات واسعة في الشئون الإدارية والفنية.

الفصل الرابع

«النظام العالمي الإعلامي الجديد»



الفصل الرابع[1]

النظام العالمي الإعلامي الجديد

تمهيد:

تواكبت الدعوة الى اقامة نظام إعلامي جديد، مع الدعوة إلى إقامة نظام دولي اقتصادي جديد، وقد حملت لواء الدعوة إلى هذين النظامين الدول النامية، بحكم أنها الطرف المستفيد من النظام الجديد، والمضرور من النظام الحالي. وإذا كانت الساحة التي استعانت هذه الدول بها في المجال الاقتصادي هي الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية «اليونكتاد»، فإن الساحة الرئيسية التي اتخذت لإقامة النظام الإعلامي الجديد، هي منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة «اليونسكو»، وإذا كانت المنظمة الأولى بحكم حجمها وطبيعتها السياسية قد استطاعت أن تحمي نفسها من الهجمات المضادة التي تقودها الدول الغربية ضد هذا التفكير، إلا أن المنظمة الثانية لم تستطع أن تقف نفس الوقفة بدون إضرار، فقد وجهت إليها السهام من كل ناحية، واخطرها تنفيذ الولايات المتحدة وإنجلترا لتهديدهما بالانسحاب، وحرمت المنظمة من أكثر من ربع ميزانيتها السنوية.

ومع ذلك فإن الإرادة الدولية الدائبة والمستمرة لإقامة نظام دولي جديد في مختلف شئون العلاقات الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإعلامية، ستنجح في النهاية، لأنها دعاوى يناصرها العدل والحق.

---

١) أهم مراجع الفصل الرابع :
مصطفى المصمودي، النظام الإعلامي الدولي الجديد، مرجع سابق ص ٧٣٦ وما بعدها محمد سعيد محمد، الإعلام والتنمية، ص ٢٢٤ وما بعدها.
وثائق الأمم المتحدة.

وتنطلق الدعوة إلى إقامة هذا النظام الجديد من حقيقة مؤداها أن النظام الحالي لا يحقق العدالة، وأن الآلية التي تسير عليها العلاقات الدولية ظالمة، وإذا ما استمرت، فإن معناها استمرار زيادة الغنى غنى، واستمرار زيادة الفقير فقرا، هذا الغنى للأسف يتواكب في النواحي الاقتصادية مع النواحي الاجتماعية والإعلامية كذلك، وكذلك الفقر، فهو فقر اقتصادي، ولكنه مرتبط بفقر إعلامي وثقافي كذلك.

وإذا كان المجتمع الدولي قد استطاع أن يعرف الطريق - على الأقل - بالنسبة لإقامة النظام الاقتصادي الجديد، فإن الجهود تبذل الآن لإقامة النظام الإعلامي الجديد، ولقد كشفت الصفحات السابقة التي تناولت مفهوم حق الاتصال عن كثير من حقائق هذا الموضوع، وستزيد الموضوع ايضاحا الآن(١).

ومع ذلك فلا بد أن نشير إلى وجود تراجع عن إقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد في مرحلة التسعينيات، وبعد سقوط الاتحاد

---

١) معالم النظام الاقتصادي الدولي الجديد تتمثل في ضرورة إعادة تغيير الهيكل الحالي للعلاقات الاقتصادية الدولية وجعلها تقوم على العدالة الاجتماعية والمساواة. ويطمح النظام الاقتصادي الدولي الجديد إلى تغيير العلاقات الاقتصادية الدولية من زاويتين.

الزاوية الأولى: تعديل هيكل التجارة الدولية الضار بالدول النامية، إذ أن هذه التجارة تقوم على استيراد المواد الخام منها وإعادة تصديرها مصنعة إليها، ويحتاج ذلك إلى تعديل في اسعار هذه المواد ورفع القيود الجمركية على استيرادها ووضع أسس للتناسب بين ما تستورده هذه الدول وما تصدره.

والزاوية الثانية، تتمثل في تقديم المساعدات المالية والفنية بشكل دائم ومستمر إلى الدول النامية. وفي إطار عقود التنمية الدولية الثلاثة التي اصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة (١٩٦٠_١٩٧٠)، (١٩٧٠_١٩٨٠)، (١٩٨٠_١٩٩٠)، ثم التركيز على أهداف محددة لكل هذه الامور.

ويحتاج تنفيذ برامج التنمية إلى تعديل في الهيكل القانوني للنظام الدولي، وكذلك تغييرات اجتماعية وسياسية مختلفة. كالاعتراف القانوني بالدول النامية كأشخاص خاصة تحتاج إلى المساعدة، وإقرار ما يعرف بقواعد السلوك (Code of Conduct) لنقل التكنولوجيا إلى الدول النامية راجع مؤلفنا: الإطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية، جدة ١٩٧٧ ص ٢٠ وما بعدها.

السوفيتي على وجه الخصوص، فهناك الآن دعوة لإقامة نظام دولي جديد، رغم الحديث عن أهداف العدالة والفعلية له، إلا أنه من الواضح أنه عودة لنظام هيمنة الدول الكبرى بقيادة الولايات المتحدة مع النظام الدولي، واتخاذها الأمم المتحدة لتحقيق أهدافها دون معارضة من نظام آخر.

معالم النظام الإعلامي الجديد:

إن النظام الإعلامي الجديد يجب أن يركز على مجموعة محاور أساسية تكفل القضاء على الظلم وعدم المساواة السائد في المجال السائد وإبداله بنظام يقوم على العدالة والمساواة بين كل الدول، ونستطيع على ذلك أن نحدد المعالم الآتية للنظام الإعلامي الدولي الجديد:

أولاً: ضرورة الاستماع إلى صوت الدول النامية في المشكلات الدولية:

أن ابرز حقائق مجتمعنا الدولي المعاصر، هي مشكلة انقسام دوله إلى قلة ضئيلة غنية (حوالي ٢٥٪)، وكثرة فقيرة (حوالي ٧٥٪)، الفئة الأولى تحصل على أكثر من ٧٠٪ من الدخل العالمي، والثانية تحصل على أقل من ٣٠٪ من الدخل. هذا الفقر يرتبط به الجهل والمرض والتخلف، والظلم من الجانب الغني على الجانب الفقير، فقد نزح موارده وثرواته، وأقام عليها صرح ثروته الصناعية، كما استخدم الأيدي العاملة الرخيصة لشعوب الدول النامية التي رزحت تحت استعماره طويلا واستفاد بها استفادة كبيرة، ووظف رءوس أمواله في استثمار المواد الاولية في تلك الدول وحصل على مقابل كبير منها لا يتناسب مع الاستفادة الحقيقية لشعوب هذه الدول منها.

ولقد استقلت معظم الدول النامية الآن، ولكنها في حاجة إلى الاعتراف بها، ومعاملتها كشخص قانوني جديد، جدير بالرعاية، والعمل

على حل مشاكلها الواسعة.

ولن يتنسى تحقيق هذا الهدف، إلا إذا استمع المجتمع الدولي - عن طريق وسائل الإعلام المختلفة - إلى صوت هذه الدول التي تمثل أغلبية المجتمع الدولي. ولقد عبر عن ذلك بوضوح أحد قادة هذه الدول في الجمعية العامة للأمم المتحدة. ففي الدورة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ قال نهرو: «هل استطيع أن أقول - كممثل من آسيا -، أن العالم كيان أكبر من أوروبا، وأنكم لا يمكنكم أن تحلوا مشاكلكم إذا اعتبرتم أن مشاكل العالم هي مشاكل أوروبية».

«إنه توجد قطاعات واسعة من العالم لم يكن لها دور كبير في الماضي في إدارة شئون العالم، لأجيال قليلة بالعقل، ولكنها الآن استيقظت، وتحركت شعوبها، وهي عاقدة العزم على أن لا يتم تجاهلها أو نكران دورها، إنني استطيع اليوم أن اتجاسر وأقول أن آسيا تحسب من الشئون الدولية، وأنها سوف تحسب غدا أكثر من اليوم».

وللأسف فإن الإعلام الدولي حتى الآن لا يعبر عن مشاكل هذه الدول، وإنما يعبر عن رؤية الإعلام الغربي المتقدم لهذه المشاكل وهى رؤية خاصة جدا، ولا تعبر عن الحقيقية. ويوجد تخلف بين بلا جدال في الوسائط الإعلامية لدى معظم الدول النامية مما جعل اهتمام الأمم المتحدة واليونسكو تهتم بتطوير وسائط الإعلام الموجودة لدى تلك الدول حتى يكفل لها التعبير عن شعوبها، كذلك كانت هذه الدعوة الجادة إلى تحكيم الشرف والحق لرجال الإعلام الغربي المتقدم ليكتب الحقيقة، ويعبر عن آمال وآلام هذه الشعوب المطحونة، على نحو ما ذكرنا من قبل.

إن التنمية هي الطريق الطويل الذي أقره المجتمع الدولي للخروج من حالة التخلف والتبعية التي توجد عليها شعوب الدول النامية، وتتمثل في بذل كافة الجهود وفي كافة مجالات الأنشطة، وعلى النطاقين

الدولي والداخلي لمحاربة التخلف وتحقيق التقدم.

والإعلام من العوامل الحاسمة في التنمية. فعلى المستوى الدولي تقيم الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة سياجا من العمل لتحقيق التقدم يتمثل في برامج واضحة تستهدف تحقيق أهداف معينة على سنوات محددة، والنجاح في هذا يتوقف على توضيح هذه الأهداف والبرامج للناس ودعوتهم إلى القيام بها، ووسائط الاتصال الجماهيري هي الكفيلة بنقل هذه الأهداف والبرامج إلى كل الناس، وبطريقة سهلة وميسرة. وفي داخل الدول النامية يؤدي الإعلام نفس الدور للدعوة لتنفيذ خطة التنمية، وقيام كل شخص وكل هيئة بما هو مطلوب منها لتنفيذه.

والواقع أن أى نظام جديد للعلاقات الدولية الاقتصادية أو الإعلامية والثقافية، يحتاج إلى تغييرات قانونية(١) واجتماعية وإعلامية تواكب التغير المنشود في بناء العلاقات الاقتصادية، ولاتعوقه.

والواقع أن العديد من العادات والتقاليد والافكار تقف عائقا في سبيل التنمية، كما أن الإعلام - للاسف - قد يسهم بشكل مباشر أو غير مباشر في وضع عادات سيئة.

فلاشك أن التواكل والتفكير غير العلمي وانتشار الخرافات والافكار التي تحبذ الكسل - تعتبر كلها عوائق ضد التنمية، كما أن عادات الإسراف وإنفاق الأموال الطائلة على المظاهر وفي أغراض تافهة،

---

١) يحتاج النظام الدولي الجديد إلى تعبيرات قانونية تتمثل في إزالة العديد من القواعد القانونية الدولية التي تعوق قيام هذا النظام الجديد مثل "قواعد الحد الأدنى من الحقوق للأجانب، والقواعد الحالية للتوارث الدولي، وقاعدة الأعتراف المفشيء .. الخ، كما يقتضي وضع العديد من القواعد التي تعمل على تقريب الدول من بعضها البعض حتى تتعاون. بدلا من تلك القواعد التي تقوم على ابعاد الدول عن بعضها البعض حتى لا تتحارب.

راجع في التفاصيل مؤلفنا النظام الاقتصادي الدولي الجديد. جدة ١٩٧٧، وراجع الوثيقة المتعلقة بالدورة الاستثنائية السادسة للجمعية العامة للأمم المتحدة.

للأسف يعوق قضية التنمية، وقد أوجد التقدم العلمي في المجال الإعلامي تحلفا هائلا في عقول العديد من الناس الذين يحبذون الجلوس الليل والنهار أمام اجهزة تلفزيون أو فيديو أو سينما، تقدم اللهو الرخيص وتضييع الوقت في غير المفيد. إن الفلاح المصري على سبيل المثال. وهو المشهور بالنوم المبكر والاستيقاظ المبكر لأداء العمل، صار يسهر الليل أمام جهاز التلفزيون أو الفيديو، فما أسهل إثارة الغرائز. وما أسهل تضييع الوقت.

ولا شك أن السياسة الإعلامية في الدول النامية، يجب أن تتنبه إلى هذه المخاطر، فتستخدم الإعلام للقضاء على السلبيات الكامنة في العادات والتقاليد التي أشرنا إليها، هذا ما ناحية ومن ناحية أخرى يجب توجيه الناس إلى الحفاظ على وقتهم وعدم إضاعته فيما يفيده ولعلني لا أغالي أن قلت إن معظم الأفلام السينمائية ومعظم البرامج التي يقدمها الإعلام المرئي لا فائدة منه، وضره أكبر من نفعه.

ثانياً: ضرورة الالتزام بالقيم الروحية في الرسالة الإعلامية:

والواقع أن المقاييس الأخلاقية التي تعمل بها هذه الوسائل، خاصة في مجال الترفيه، وبالذات السينما، أقل بكثير من المستوى الخلقي للرجل العادي وكلنا يعرف تلك الأفلام التي يشرب الأبطال فيها الخمر كوسيلة لإزالة الضيق أو حتى باعتبارها مشروبا عاديا، مع أنها محرمة شرعاً، وليست من العادات التي يقبل عليها الرجل العادي في مصر، بل فئة قليلة من الناس هي التي تعتبرها كذلك، فئة صغيرة جدا تساوى صفرا في هذا الشعب الكادح، وإن كان تقديمها بهذا الشكل يشجع على انتشارها وعلى بث عادات سيئة خاصة في نفوس النشء الذي يبحث عنها أو عن بديل لها بأي شكل، إذ للإعلام المرئي مثل السحر في النفوس، وعلينا أن نتصور العقبات التي تضعها مثل هذه الأفكار في سبيل

التنمية، لأن الرجال هم قوام أي عمل تنموي ناجح، وإذا هبطت بهم وشغلت وقتهم بمثل هذه التفاهات، وكونت شخصياتهم بطريقة هشة، فإن الأمل في نجاح برامج التنمية يكون ضعيفا.

إن الدور الذي يمكن أن يؤديه الإعلام لتخليص الدول النامية من حالة التخلف والتبعية كبير. أن القيم الدينية التي كانت منطقتنا مهدا لها يمكن أن تفعل الكثير في هذا النطاق. فالإسلام الذي يعلى قيمة العمل، ويطلب من المسلم أن يتم زرع الفسيلة التي بيده حتى إذا فاجأته الساعة وهو يزرعها، ويجعل مقياس تميز شخص على آخر هو ما يقدمه من عمل وجهد لربه ومجتمعه، الذي يجعل العمل عبادة، لهو خير دافع إلى التنمية إذا ما امكن للإعلام أن يعكس هذه القيم في أعمال فنية إعلامية جادة(١).

ثالثاً: ضرورة الاستفادة من التعاون الدولي مع المحافظة على الذات:

والواقع أن هذه هي المعضلة الأساسية التي تواجه المجتمعات النامية في العصور الحديثة، ليس في نطاق الاقتصاد أو الاجتماع أو السياسية فحسب، بل في النطاق الإعلامي أساسا. فالشعوب تواجهها مشكلة ضرورة الاستفادة من التعاون الدولي. فهي محتاجة في النطاق الاقتصادي إلى المساعدات المالية والفنية بمختلف صورها، ومحتاجة أكثر إلى نقل العلم والتكنولوجيا الى حياتها وتطبيقها في صناعتها وزراعتها، وهذا يحتاج إلى تعاون دولي صادق يحقق الاستفادة من هذه المنجزات.

---

(١) "أن المناداة بضرورة الاهتمام بالقيم الروحية والاخلاق العالية، لهو أمر صحي في هذا العصر الزاخر بالتيارات المادية والتحديات والتناقضات التي تهدد العافية الروحية، ليس للعالم الإسلامي فحسب، بل للمجتمع الإنساني بأسره الذي بات يدرك من خلال التجارب الدامية والمعاناة المريرة أن لا خلاص له، ولا كرامة، إلا بالعودة الى الاصالة والقيم السمحة الموروثة" راجع مصطفى المصمودي، النظام الإعلامي العالمي الجديد ص ٢٩٢.

كذلك هي حاجة ماسة إلى الاستفادة بما يقدمه الإعلام الغربي من برامج ذات خصائص فنية وعلمية كبيرة.

ولكن هذا الانفتاح وهذا الاقتباس العلمي والنقل المادي، يحتاج إلى الحفاظ على الشخصية الخاصة والثقافة الخاصة لذلك يجب على أجهزة الإعلام أن تصون الذاتية الثقافية من الغزو الفكري الأجنبي، ووقاية مقومات أصالتها من مخاطر القيادات الثقافية الأجنبية التي تشوه طبيعتها، وتضر بمستقبل الأمة. فالدفاع عن هذه الثقافة الذاتية القومية هي من أهم واجبات أجهزة الإعلام، إذ أن ذلك هو الأسلوب الوحيد لاستمرار شخصية الأمة، والحفاظ على قيمها وتراثها، والذي يكفل على المستوى الدولي، تنوع الثقافات وتميزها، وتقديم الجديد المفيد عن مختلف الشعوب.

والواقع أن هذا الجانب بالذات كان محل عناية من اليونسكو فقد أصدرت إعلانا عن مبادي، التعاون الثقافي الدولي جاء فيه:

١ـ لكل ثقافة كرامة وقيمة يجب احترامها والمحافظة عليها.

٢ـ من حق كل شعب وواجبه أن ينمي ثقافته.

٣ـ تشكل جميع الثقافات، بما فيها من تنوع وخصوبة، وبما بينها من تباين وتأثير متبادل، جزءا من التراث الذي يشترك في ملكيته البشر جميعا(١)، كما جاء في المادة السادسة من هذا الإعلان أنه "يجب أن يعزز التعاون الدولي بما له من تاثير طيب على الثقافات، إثراءها المتبادل، مع احترامه في الوقت نفسه على جوانب الإصالة والتفرد في كل منها".

رابعاً: إقرار المسئولية الدولية عن النشاط الإعلامي الضار:

إذا كان النشاط الإعلامي في نطاق المجتمع الدولي، لا زال خارج الإطار التنظيمي القانوني الكامل حتى الآن، إلا أنه من غير المتصور أن

---

(١) اصدره المؤتمر العام لليونسكو في ٤ نوفمبر عام ١٩٦٦.

يظل كذلك طويلا. وإذا كانت هناك بعض المبادئ، الخاصة بتنظيم حق الاتصال، وفي إنماء ثقافته، لها أهميتها الدولية بشكل عام، فإنه لابد أن تتقرر المسئولية الدولية عن أية مخالفة لهذه القواعد.

وعلى ذلك فان المسئولية عن نشر أنباء كاذبة أو مشوهة تسيء إلى الغير لابد أن تكون محل تقنين دولي لا يكفي أن يتضمن الحق في التصحيح، بل يجب أن تتقرر المسئولية التعويضية وغيرها من صور المسئولية الجنائية.

كذلك يجب على المجتمع الدولي أن ينمي الوسائل الكفيلة بالتعبير عن طموحات المجتمعات المختلفة وبيان المطالب المشروعة لها في الحياة الدولية المعاصرة. إن هذا الجانب القانوني، والتنظيمي، لا زال متخلفا إلى حد كبير في مفهوم النشاط الإعلامي ويحتاج إلى جهد كبير لبلورته وصياغة جوانبه المختلفة.



الباب الثالث

الإطار القانونى للنشاط الإعلامى

يتناول هذا الباب الفصلين الآتيين:

الفصل الأول التنظيم الدستورى للنشاط الإعلامى

الفصل الثانى: التنظيم القانونى للصحافة

الباب الثالث

الإطار القانوني للنشاط الإعلامي في جمهورية مصر العربية

مقدمة:

عرفت مصر النشاط الإعلامي بمختلف صوره في العصر الحديث قبل غيرها من الدول، بل وفي وقت معاصر للوقت الذي عرفته فيه الدول الأوروبية المتقدمة، فالصحافة عرفتها مصر في بداية القرن الماضي، بل وعلى وجه التحديد في عام ١٨٠٠م، كما عرفت السينما في الربع الأول من هذا القرن، وبعد أن عرفت أوروبا هذا الفن بسنوات قليلة، واستخدمت الإذاعة بعد السينما بعدة سنوات، وكانت مقرا لصالونات أدبية وعلمية عديدة في خلال هذا القرن، ولعل هذا النشاط الثقافي والعلمي الذي عبرت عنه صحف ومجلات عديدة في تلك الفترة الذهبية، هي التي أهلت مصر لتبوأ مكان القيادة للأمة العربية، وبل والإسلامية أيضا. أن أسفار ومجلات الرسالة والثقافة، والهلال، وصحف المقطم والمقتطف وغيرها، لتعبر عن النهضة الحديثة، وهي تمثل بالفعل بعثا للفكر والحضارة العربية والإسلامية.

والقانون كما هو معلوم، إطار الحياة الاجتماعية، وطالما برز نشاط فكري وثقافي بهذا الحجم، وفي هذا الوقت المبكر، فإنه من الطبيعي أن يشحذ همة رجال القانون لتنظيمه، ولوضع الضوابط الكفيلة بالاستفادة منه إلى أقصى حد.

ومع ذلك لا بد أن نقرر أن هذا المجال - الإعلام - ليس من المجالات المرغوب دخول القانون فيها بشكل كبير، بل إن هناك من يرى

أن أفضل قانون للإعلام، أن لا يكون له قانون بالمرة لأن القانون على أي الأحوال يضع القيود أو التنظيمات المقيدة على ممارسة الحقوق، ولما كان الأمر بالنسبة للإعلام يتمثل في حرية الرأي والتعبير عنه، فإن القيود عليه تكون مؤذية، إذ من شأنها أن تكمم الأفواه، وتجعل الناس يخشون من قول الحق الأمر الذي يؤدي إلى سيادة الباطل وإشاعة التخلف، وترك المجال للباطل ليدحض الحق، الأمر الذي يؤدي إلى خسائر مؤكدة للمجتمع كله.

ولقد سبق لنا أن قررنا أنه وإن كنا نتشيع لحرية الرأي والتعبير، إلا أنه من الأفضل أن توجد بعض الضوابط القانونية التي تكفل ألا يؤدي ممارسة النشاط الإعلامي إلى الحاق الضرر بالجماعة، والأمر في الواقع يتصل بالتوفيق بين السلطة والحرية، وبالتنسيق بين الحريات بعضها البعض، وإذا كان من الواضح والمعتدل أيضا ضرورة التنسيق بين الحريات لمختلف الأشخاص حتى لا يؤدي سوء استخدامها من بعضهم إلى الاضرار بالآخرين، فإن الصعوبة الكبيرة تكمن دائما في التوفيق بين السلطة والحرية، إن السلطة تخفي دائما أضرار الحرية على الثبات والاستقرار والأمن، وتميل دائما إلى التوسع في تفسير ما تقتضيه هذه العوامل من تقييد للحريات، وعلى الأخص حرية التعبير، وحرية التعبير تقتضي قدراً كبيراً من الحرية التي لا تخشى أحدا، والشجاعة التي لا تحدها القيود، والقانون يقوم بالتوفيق بين الاعتبارين، بالشكل الذي لا يهدد الحرية، ويحرم المجتمع من ثمر إطلاقها ولا يضحي بأمن المجتمع واستقراره بالسماح بالفوضى تدب في أوصاله.

ومن المعروف أن دستور الدولة هو أهم أداة تنظم الحقوق والحريات العامة لذا نجد الدستور يرسم الإطار العام لحرية الرأي والتعبير عنه، ويشير إلى الأداة القانونية التي تتولى تنظيم الحرية، لذا سنعرض في فصل أول للتنظيم الدستوري لحرية التعبير عن الرأي في

مصر، حيث سنفصل موقف الدستور من هذه الحرية، وسنشرح المقومات الأساسية للمجتمع المصري التي وردت في الدستور والتي تقيد القائمين بالنشاط الإعلامي باتباعها وسنخصص لذلك الفصل الأول من هذه الدراسة، ثم سنتناول في فصل ثان التنظيم القانوني للصحافة.



الفصل الأول

التنظيم الدستوري للنشاط الإعلامي



الفصل الأول[1]

التنظيم الدستوري للنشاط الإعلامي

عرفت مصر الدساتير المكتوبة لأول مرة في تاريخها الحديث، بعد استقلالها عن التبعية الإنجليزية في عام ١٩٢٤. ويعتبر هذا الدستور الأول من أهم المعالم القانونية لنظامنا الدستوري والقانوني الحديث. ورغم كل ما أثير حول هذا الدستور من انتقادات إلا أنه تضمن سياجا هاما للحريات والحقوق الأساسية للمواطنين، كما أنه وضع نظاما للحكم يحجم الدور الذي يقوم به الملك في إدارة شئون الدولة ويعطي المسئولية الرئيسية في ذلك للحكومة صاحبة الأغلبية البرلمانية، وبالتعاون معها ومع البرلمان.

وقد ظلت مصر تحكم بهذا الدستور حتى عام ١٩٣٦ حيث تولى السلطة أحد أحزاب الأقلية الذي اشتهر بمعاداة الحريات وأراد أن يعطي صلاحيات أوسع للحكومة، فأصدر دستورا جديدا في ذاك العام، تعرض لهجوم شديد، هو ومن وضعه، وسقط بعد فترة قصيرة، مع سقوط من قام بإعداده، وأعيد العمل بدستور ١٩٢٣ عام ١٩٣٨ وحتى قيام ثورة يوليو في عام ١٩٥٢.

وعرفت مصر مع هذه الثورة إعلانات دستورية مؤقته عديدة حتى تم وضع أول دستور عام ١٩٥٦م، تلاه وضع دستور آخر عام ١٩٥٨م عندما

---

[1]) أهم مراجع الفصل الأول:
عثمان خليل عثمان: القانون الدستوري، طبعة ١٩٥٥ ص١٦٠ وما بعدها. كامل ليلة، القانون الدستوري، طبعة ١٩٧١ ص١٦٠ وما بعدها رمزي الشاعر، القانون الدستوري، ص٢٣٠ وما بعدها.
محمد عبداللاه، محاكمة صاحبة الجلالة، القاهرة ١٩٨٥ ص٣٣.
كامل زهيري، الصحافة بين المنح والمنع القاهرة ١٩٨٠ مستقبل الصحافة في مصر، دار الموقف العربي ١٩٨٠.

اتحدت مصر وسوريا، ثم وضع إعلان دستوري آخر بعد انفصال سوريا عن مصر في عام ١٩٦٤م، والذي ظل يحكم مصر طوال فترة الجمهورية الأولى إن صح هذا التعبير.

وبعد وفاة مؤسس هذه الجمهورية جمال عبدالناصر في عام ١٩٧٠ تم الإعداد لدستور آخر صدر في عام ١٩٧١ وأدخل عليه عدة تعديلات في عام ١٩٧٩، ولا يزال هو الدستور المعمول به حتى الآن والذي يطلق عليه تعبير الدستور الدائم.

وقد عنيت هذه الدساتير كلها بالنشاط الإعلامي في إطار معالجة حرية التعبير عن الرأي أساسا، وإن اختلف شكل الحرية من دستور إلى آخر، ودرجة القيود عليها كذلك تباينت من دستور إلى دستور، وإن وضح أن دستور ١٩٢٣ كان يرعى هذه الحرية وغيرها من الحريات أكثر من أي دستور آخر، عدا الدستور القائم حاليا، فهو يماثله في رعايته لهذه الحرية، كذلك شهدت مصر في ظل دساتير الثورة تقييد حرية الصحافة عن طريق تقييد حرية ملكيتها، فقد أممت الثورة الصحافة، وثقلت ملكيتها للدولة، وحرمت على الأفراد تملك الصحف أو المؤسسات الصحفية، بعد أن كان ذلك مطلقا في ظل دستور ١٩٢٣. وجاء دستور ١٩٧١ ليعيد إمكانية التملك الخاص للصحف، وإن قيد ذلك بضرورة أن يكون المالك شخصا معنويا، يتخذ شكل شركات المساهمة، وهناك حد أقصى لما يمكن أن يتملكه كل مساهم فيها.

ويهمنا التركيز على التنظيم الدستوري الذي وضعه دستور ١٩٧١ للنشاط الإعلامي بشكل عام، وسوف نتناول أحكام هذا التنظيم في عدة مباحث:

المبحث الأول : حرية التعبير عن الرأي في الدستور.
المبحث الثاني: القيود على حرية التعبير في الدستور.
المبحث الثالث: الإطار التنظيمي لوسائط الإعلام في الدستور.

المبحث الأول

حرية التعبير عن الرأي في الدستور المصري

أورد الدستور نصا صريحا يقرر أن "حرية الرأي مكفولة، ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو بالكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير" (م٤٧).

وهكذا يقرر هذا النص الحق المقرر للأفراد بشكل عام في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١٩)، وكذلك إتفاقية الحقوق المدنية والسياسية ويطابق المستوى الدولي في هذا الشأن.

ولكنه تجاوز النطاق السلبي لتقرير الحرية إلى إعطاء دور إيجابي للدولة في هذا الشأن تمشيا مع الطابع الاجتماعي والاشتراكي للدستور المصري، فأورد نصا يقرر أنه على الدولة واجب كفالة حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، وألزمها بتوفير الوسائل التي تكفل تشجيع الأفراد على ذلك.

ونجد الدستور المصري يؤكد المحور الأول لحرية التعبير في العديد من نصوصه، ويحفل بشكل واضح بالصحافة وتنظيمها، ووضع الأهداف العامة التي يجب أن تحققها للمجتمع، وهي نفسها الرسالة والأهداف التي يجب أن تحملها مختلف وسائل الإعلام.

ضمانات حرية التعبير في الدستور:

لا شك أن قيمة النص على حرية التعبير في الدستور تتوقف على الضمانات التي يقررها لتحقيقها من ناحية، وعلى أسلوب ممارسة هذه الحريات من ناحية أخرى، فإذا لم تتوافر الضمانات الكاملة لممارسة هذه الحرية في الدستور والقوانين التي تفصل تنظيم الحرية، تحولت الحرية

إلى مسألة نظرية لا قيمة لها، كما أنه مهما كانت الضمانات فإن الممارسة تتوقف عليها القيمة الكاملة للمبادىء النظرية، والممارسة تنبع من إيمان الأجهزة والأفراد بقيمة المبادىء النظرية التي يقررها الدستور والقانون أو كفرها بها، فإذا لم يكن أحد الأطراف مؤمناً بقيمة هذه المبادىء، تحين الفرصة للخروج عليها أو تفسيرها بما يتفق مع ما يراه ضروريا لقيام النظام والأمن مع المبالغة الشديدة في ذلك على حساب الحرية.

والواقع أن الدستور المصري قد وضع ضمانات أعتقد أنها كافية لكفالة حرية التعبير، وأهم هذه الضمانات هي:

الضمانة الأولى: هي جعل القانون هو أداة تقييد الحرية. فالقانون يصدر بضمانات كافية يراعى فيها حماية حقوق الأفراد وحريتهم. فهو تعبير عن إرادة ممثلي الأمة، والفرض أن الأمة لا توافق إلا على ما يحقق مصلحتها ويضمن التوفيق بين المصالح المتعارضة المتصلة بها.

والضمانة الثانية: تتصل بتقييد المشرع ذاته في ممارسة التنظيم في مجال حرية التعبير، فيجب ألا يسمح القانون:

أ - بتقرير رقابة على الصحف في الظروف العادية، وإن أجاز ذلك في الظروف الاستثنائية المحددة حصرا في الدستور وهي: حالة إعلان الطوارىء أو زمن الحرب، وبقيد آخر هام هو أن تفرض الرقابة فقط في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي.

ب - بإنذار الصحف أو وقفها أو بالغائها بالطريق الإداري.

وهكذا فالإجراء الطبيعي لإنذار الصحف أو إلغائها أو وقفها هو اللجوء إلى القضاء الذي يملك وحده وكسلطة محايدة وزن مختلف الظروف والأمور التي تستوجب اتخاذ أي إجراء مقيد للحرية للصحف بشكل خاص.

وقد أعاد الدستور تأكيد هذا الحق للصحافة على وجه الخصوص في الباب السابع منه الذي استحدث في عام ١٩٧٩ بعد استفتاء شعبي

كثيرة، وتعتبر الإعلانات الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية هي المصادر المباشرة لهذه الحقوق، كذلك نجد الخلفية الدينية الإسلامية واضحة فيها. وسوف نتناول أهم هذه المقومات في الفقرات التالية:

أولاً: حماية الأخلاق العامة والقيم الدينية

نجد نصوصا واضحة على أن الأخلاق هي المقوم الأول والأساسي لاي مجتمع، بما يلزم الأجهزة - خاصة أجهزة الكلمة - باحترامه والتمكين له في المجتمع، والواقع أن الدستور المصري يستهدي في هذا المقوم بالتعاليم الدينية السمحاء لشريعتنا الإسلامية التي اعتبرها المصدر الرئيسي للتشريع.

من ذلك قوله تعالى: ﴿إليه يصعد الكلم الطيب والعمل الصالح يرفعه﴾ ويقول: ﴿ولتكن منكم أمة يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون﴾(١) ويقول سبحانه وتعالى: ﴿ألم تر كيف ضرب الله مثلا كلمة طيبة كشجرة طيبة أصلها ثابت وفرعها في السماء. تؤتي أكلها كل حين بإذن ربها ويضرب الله الامثال للناس لعلهم يتذكرون. ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الارض ما لها من قرار﴾(٢).

ويقول الرسول -ﷺ-: "إنما بعثت لاتمم مكارم الأخلاق" وهكذا نجد هذه الآيات الكريمة تعبر عن دور الكلمة في التمكن للأخلاق، وتوصي بضرورة اختيار أفضل الكلمات لان الكلام النافع المفيد يصعد إلى الله وهو أساس الهداية والرشاد.

وقد وردت في الدستور أحكام تدل على اهتمامه بحسن الخلق، فنص في المادة ١٣ على أنه: "يلتزم المجتمع برعاية الأخلاق وحمايتها والتمكين للتقاليد المصرية الاصيلة، وعليه مراعاة المستوى الرفيع للتربية

---

(١) سورة آل عمران.
(٢) سورة إبراهيم.

الدينية والقيم الخلقية والوطنية والتراث التاريخي للشعب والحقائق العلمية، والسلوك الاشتراكي والآداب العامة، وذلك في حدود القانون».

وتلتزم الدولة باتباع هذه المبادىء والتمكين لها. ومن قبيل الاهتمام بالقيم الأخلاقية أيضا مانص عليه الدستور من أن الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية (م٩).

وتوضح هذه النصوص أهمية الأخلاق كأساس لتنظيم العلاقات بين أفراد المجتمع وتربط بين الدين والأخلاق على أساس أن الدين هو جماع كل أخلاق حميدة، وتضع التزاما على عاتق المجتمع والذي تمثله الدولة برعايتها كما تخص بالذكر صوراً منها هي التقاليد المصرية الأصيلة، وتوجب التمكين لها.

كذلك تضع هذه النصوص التزاما على كل مؤسسات المجتمع وأفراده، وأجهزته - بما في ذلك أجهزة الإعلام - برعاية الأخلاق وحمايتها. ويتصل هذا الالتزام بزاويتين، الأولى: سلبية، وتعني احترام الأخلاق وعدم عرض آراء أو صور أو أي عروض فنية تتنافى مع حسن الخلق .. وعليه فإن ما يعرض من أفلام أو مسلسلات تسخر من رجال الدين أو من بعض طوائف المجتمع يعد مخالفا لهذا الالتزام. والزاوية الثانية إيجابية، وتعني العمل على التمكين لحسن الخلق في أجهزة الإعلام بعرض ما يدعمها من العادات أو المعاملات - وبيان أهمية احترامها والآثار الحسنة التي تنجم عن ذلك.

والواقع أن النص في الدستور على الالتزام بمراعاة المستوى الرفيع للتربية الدينية والقيم الخلقية والوطنية والتراث التاريخي للشعب يكاد أن يكون موجها أساسا لأجهزة الإعلام، ويؤسفنا أن نقرر أن أجهزة الإعلام كثيرا ما لا تلتزم بهذه الواجبات، فلا تخلو صحيفة يومية من عرض صور لممثلات عاريات خليعات، بل أحيانا تعرض لقبلات أو أحضان ماجنات، ناهيك عن التلفزيون وما يعرض فيه مما يصدم أي مواطن

في القيم التي تربى عليها، والمبادي، التي عاش عليها طوال حياته، وكأنه في مجتمع غير المجتمع الذي تعرض فيه هذه الأعمال. فالخمر تقدم في الأفلام على أنها مشروب عادي - الأمر الذي لا يصور تقاليد المجتمع، كذلك كثيرا ما تعرض الوالد بشكل يمثل الرجعية والتخلف لمجرد أنه يعارض خروج ابنته ليلا منفردة لمقابلة صديقها أو عشيقها، وكأن منا من يعتبر مثل هذا الخروج شيئا عاديا، هذا غير عرض رقصات شرقية وغربية لا تعرض سوى فن الخلاعة والمجون والتحلل من كل قيم وأخلاق. بل أنه مما يؤسف له أن الدولة تدفع من أموال دافعي الضرائب لتلك الساقطات ومن حولهن مبالغ طائلة، حتى صارت تمثل طبقة متميزة ماليا، فهي المالكة للعديد من مصادر الثروة في بلادنا.

ثانياً: التضامن الاجتماعي

ومن المقومات الاجتماعية الأساسية التي يقوم عليها المجتمع المصري، التضامن الاجتماعي (م٧) ويعني التضامن الاجتماعي ترابط الأفراد جميعا وسعيهم الحثيث لتحقيق المصالح المشتركة لهم. ويجب على الأفراد والمنظمات المختلفة في الدولة من شعبية وسياسية وقانونية أن تدعم هذا التضامن الاجتماعي بين الأفراد.

ولا شك في أنه من أفضل وسائل دعم التضامن الاجتماعي ، التعاون في تقسيم العمل وعدالة التوزيع للثروة بين المواطنين، كذلك كلما سادت القيم الدينية والخلقية بين الناس، كلما ازداد ترابطهم.

ويضع القرآن الكريم أسس التضامن الاجتماعي بين الجماعة المسلمة في العديد من الآيات الكريمة. يقول سبحانه وتعالى: ﴿واعتصموا بحبل الله جميعا ولا تفرقوا واذكروا نعمة الله عليكم إذ كنتم أعداء فألف بين قلوبكم فأصبحتم بنعمته إخوانا، وكنتم على شفا حفرة من النار فأنقذكم

منها كذلك يبين الله لكم آياته لعلكم تهتدون﴾(١).

ومن عوامل تأكيد التضامن أن ينصر المسلم أخاه ظالما أو مظلوما، وأن يتواصى المؤمنون بالحق وبالصبر، وأن تكون من المسلمين ﴿أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر، ولا يكونوا كالذين تفرقوا واختلفوا من بعد ما جاءهم البينات وأولئك لهم عذاب عظيم﴾(٢).

وقد أكد الدستور في حديثه عن المقومات الاقتصادية للمجتمع على العديد من العوامل التي تسهم في تأكيد هذا التضامن، فالاقتصاد القومي ينظم وفقا لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومي، وعدالة التوزيع، ورفع مستوى المعيشة والقضاء على البطالة، وزيادة فرص العمل، وربط الأجر بالإنتاج وضمان حد أدنى للأجور، ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخول (م٢٣) ويضع هذا النص التزاما واضحا على الدول في كفالة التضامن الاجتماعي يمكن للصحافة أن تراقبه، أوضح ما فيه وجوب أن يوضع حد أدنى للأجور يحمي الضعيف ويمكنه من الحياة، ووضع حد أعلى للدخول يكفل تقريب الفروق بين الدخول وهو بلا شك ما يكفل عدالة التوزيع. ولكن تحقيق هذا الهدف من أصعب الأمور في العالم، وهو من أضعف زوايا التنظيم في الواقع المصري الآن. فلا شك أن سوء تطبيق قوانين الاستثمار والعمل والقطاع العام قد أوجد طبقات تحصل على مزايا دون واجبات، وتحصل على دخول مرتفعة لا تدفع ضرائب عنها، وتستغل ثغرات القانون للإفلات من دفع الضرائب في حالات معينة بينما نجد طبقات ذات دخول منخفضة للغاية - وتدفع مع ذلك ضرائب ربما كانت باهظة في كثير من المجالات.

---

١) سورة آل عمران الآية رقم ١٠٣.

٢) سورة آل عمران الآيتان ١٠٤، ١٠٥.

ويمكن للصحفي عملا بواجبه في الالتزام بالمقومات الأساسية للمجتمع التي ينص عليها الدستور أن يعالج هذه القضايا وأمثالها، على سبيل التوجيه والنصح للحكومة ولممثلي الشعب.

ومن الوسائل التي حرص الدستور على ضرورة كفالتها لحماية التضامن الاجتماعي:

١ـ ضرورة قيام النظام الضريبي على العدالة الاجتماعية.

٢ـ تأكيد حرمة الاموال العامة وفرض واجب حمايتها ودعمها بما في ذلك الدعم المستمر للقطاع العام.

٣ـ تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنيين جميعا، وذلك وفقا للقانون.

ثالثا: الاهتمام بالأسرة المصرية

نجد نصوص الدستور حاسمة في الاهتمام بالأسرة المصرية وجعلها حجر الزاوية في النظام الاجتماعي. من ذلك نص الدستور على أن الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق والوطنية وتحرص الدولة على الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد، مع تأكيد هذا الطابع وتنمية في العلاقات داخل المجتمع المصري (م٩).

وترعى الدولة الأسرة بالعديد من الأمور.

فهي تحمي الأمومة والطفولة، وترعى الشباب والنشأ، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم (م١٠).

كذلك تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية (م١١).

وتوضح هذه النصوص اتجاه الدولة لرعاية الأسرة المصرية، كما تبين ما تفرضه من التزامات نحو المجتمع والدولة في سبيل تحقيق هذا الغرض. ومن الواضح أن الدستور يجعل الدين والأخلاق والوطنية أساس الروابط بين أفراد الأسرة، لذا يفرض واجبا على الدولة بمختلف أجهزتها، وعلى رأسها الصحافة ووسائل الإعلام بأن تحافظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية والقيم والتقاليد التي تقوم عليها.

ولا شك أن هذا الطابع الأصيل يعني الاعتراف بسلطة رب الأسرة على أولاده وطاعتهم له واحترامهم لمركزه بينهم.

ويفرض بدوره على رب الأسرة أن يرعى أبناءه وأن يقوم على تربيتهم والانفاق عليهم ويفرض أن يظل الارتباط بين أفراد الأسرة حتى إذا كون أفرادها، أسراً صغيرة. وما دام الدين هو المقوم الأساسي لعلاقات الأسرة، فإن صلة الرحم التي يفرضها تكون قائمة، والتراحم بين أفرادها يكون واجباً، وتوزيع المسئوليات بين المرأة والرجل يكون محكوما بقواعد هذا الدين، وإذا كان الدستور قد وضع على عاتق الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع فإنه بذلك يكون قد فتح ثغرة تثير المشكلات بين أفراد الجماعة، ويبدو أن هذا التوفيق من الصعوبة بمكان. والملاحظ أن المرأة العاملة تهمل في حق بيتها وأبنائها وإذا كانت القوانين المنفذة لهذا التوجيه العام قد أعطت للمرأة العديد من الاجازات أثناء الولادة ولرعاية الطفلين الأولين - إلا أنه من الواضح أن عمل المرأة في مصر يمثل مشكلة.

والواقع أن معظم الأسر في ريف مصر تقسم الأعمال بالتساوي بين المرأة والرجل سواء في المدن أو في القرى. ففي المدن تقوم المرأة بواجب كبير في بيتها حيث لا تربي الأبناء فحسب، بل تعد الطعام وتحيك الثياب، وتسهم في زيادة دخل الأسرة ببعض الأعمال اليدوية التي تؤديها.

أما في عواصم البلاد فالأمر مختلف، فالأسر غير منتجة، والمرأة تخرج لتؤدي أعمالاً في مكاتب حكومية تعج بمن يجلسون عليها من الرجال والنساء الذين لا عمل لهم وإنما يتقاضون رواتب من الحكومة في آخر كل شهر ويجلسون للتفكير في العلاوات والترقيات والرسوب الوظيفي ويعقدون مصالح الناس بكافة السبل على ما هو معروف عن البيروقراطية المصرية.

لذا يحتاج التوفيق بين هذين العاملين، إلى اعادة نظر في هيكل النظام الوظيفي ونظام العمل بشكل عام في مصر من أجل الحماية الحقيقية للأسرة، وقد يحتاج الأمر إلى عودة المرأة إلى المنزل وعدم خروجها منه إلا لضرورة شرعية مع ضرورة كفالة نظام يحمي الخلق والآداب العامة في المواصلات، وأماكن العمل، ومختلف أماكن تجمعات المرأة.

واذا كانت وسائل الإعلام هي مرآة المجتمع ، فيجب أن تعبر عن هذه القيم وأن تلتزم التزاما أمينا بها، لانه مما يؤسف له أن هذه الوسائل كثيرا ما تبتعد عن الطريق الصواب بقصد وبغير قصد.

رابعاً: تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين

يمثل تكافؤ الفرص مبدأ من المبادىء الأساسية التي تقوم عليها مختلف المجتمعات الحديثة، وهو يعد تطبيقا لقاعدة أساسية، هي قاعدة المساواة أمام القانون فالدستور يقرر أن المواطنين لدى القانون سواء، وهو متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (م٤٠).

ولا شك أن النتيجة المنطقية للمساواة، هي أن يكون لجميع الناس نفس الفرص في الوظائف العامة وفي الانتخاب وفي الترشيح للمناصب العامة، وبالجملة في أقسام الشرف والوجاهة في المجتمع. ورغم ذلك

فلأهمية هذا المبدأ، أورد الدستور نصاً صريحاً يقول «تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين» (م٨)، وأن الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال، ويؤدي إلى تقريب الفوارق بين الدخول، ويحمي الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة.

كذلك جعل الدستور من المقومات الاقتصادية أن يكون «لكل مواطن نصيب في الناتج القومي يحدده القانون بمراعاة عملة أو ملكيته غير المستغلة» وهكذا يرسم دستورنا طريق المساواة بين كافة المواطنين وإعطاء الجميع نصيباً عادلاً من ثروات بلده وفقا لعمله ونشاطه ثم ملكيته غير المستغلة.

وإذا كانت كتاباتنا موجهة إلى رجال الإعلام، فإن واجبهم في مراقبة رعاية هذا الواجب كبيرة خاصة أنه من المعروف عن مجتمعنا أن الاستثناءات تبعا للمنصب أو الجاه كبيرة، وأن العديد من الفئات تتمتع بما لا يتمتع به غيرها، لا على أساس العمل، وإنما على أساس الصلة بهذا أو ذاك أو الانتماء إلى طبقة أو الانخراط في مجموعه. لقد تشكلت في مصر فئة المنتفعين منذ وقت ليس بالقصير، وهي فئة تزين للحاكم كل شيء وتؤيده فيما يقول مقابل ما تستفيد به من امتيازات. وقد كشفت المحاكمات التي جرت في محكمة القيم عن مدى تأصل الاستثناءات والامتيازات التي تمنح لطائفة معينة من الناس في مجتمعنا، والغريب أن هؤلاء الناس من أقرباء الحكام أو ممن يحيطون بهم لا يتورعون عن أخذ أي مال أو الحصول على أية ميزة دون خشية أحد، بل لقد تطاول أحدهم على الدولة ونظامها وشبه ما تم خلال السنوات الماضية بطبق ملىء بالطعام الكل يسعى للاخذ منه، ورأينا ثروات تتكدس خلال سنوات قليلة لدى طائفة من المعدمين الذين لم يكونوا قادرين على كسب قوت يومهم الا بشق الانفس، وللأسف أن ذلك تم في خلال

السبعينات وفي ظل القوانين التي تسمح بالانفتاح كقانون الاستثمار وقانون الضرائب وقانون الجمارك .. الخ، مع ماهو معروف من أن هذه الفترة قد شهدت حريات واسعة حيث وجدت الأحزاب، ومارست الصحف الحزبية رقابة لا بأس بها على الحكومة.

ومع ذلك فيبدو أنه كان لهذه الحرية أثرها الهام في كشف العديد من هذه المخالفات، وفي حث الدولة على القضاء عليها، ولا نعرف ماذا كان يمكن أن يحدث لو ظلت الحريات مكبلة بالكامل كما كان الأمر قبل ذلك.

وعلى أي الأحوال، فإن الدور الذي قامت به الصحافة وتقوم به حتى الآن في كشف المخالفات والاعتداء على المال العام واستغلال المناصب والنفوذ في الفترة السابقة دور له أهميته وفاعليته.

خامساً: احترام حقوق الإنسان المصري

لحسن الحظ أن الدستور المصري لم يكتف بتخصيص باب كامل للحريات والحقوق والواجبات العامة فحسب «الباب الثالث» وانما جعل طائفة واسعة من هذه الحقوق من بين المقومات الأساسية للمجتمع، مما يجعل كافة سلطات الدولة وأجهزتها ملتزمة التزاما كاملا بها، وكذلك وسائل الإعلام.

والحقوق التي وردت في باب المقومات الاجتماعية والثقافية هي حق العمل والضمانات التي ترتبط به وحق التوظف وضمانات الوظيفة العامة وحق التمتع بالخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية كمرفق من مرافق الدولة، وحق التعليم الذي يكون إلزاميا في المرحلة الأولى، ومجاني في مراحله المختلفة، كما نص على جعل محو الأمية من الواجبات الوطنية التي تجند كل طاقات الشعب للتغلب عليها.

أما الحقوق التي وردت في باب المقومات الاقتصادية فهي حقوق مرتبطة بالعمل والحد الأدنى للأجر، والقضاء على البطالة، وحق العمال في إدارة المشروعات وفي الحصول على نسبة من أرباحها، وحق تمثيل العمال في حدود ٥٠٪ من مجالس إدارات ووحدات القطاع العام. وبنسبة أكبر من ذلك في الجمعيات التعاونية الزراعية والصناعية. وتعمل الدولة على أن تكون هذه النسبة ٨٠٪.

كذلك اعترف الدستور بالملكية في صور ثلاث: الملكية العامة والملكية التعاونية والملكية الخاصة، ونص على احترامها جميعا، وإن جعل الدستور للملكية الخاصة وظيفة اجتماعية ينظمها القانون لخدمة الاقتصاد القومي وفي إطار خطة التنمية دون انحراف أو استغلال. وتوسع الدستور في ذكر الضمانات التي تتمتع بها الملكية الخاصة فلا يجوز التأميم إلا لاعتبارات تتصل بالصالح العام وبقانون ومقابل تعويض، كذلك جعل الدستور المصادرة للأموال محظورة إلا بحكم قضائي، ولم يضع حدا أقصى للملكية باستثناء الملكية الزراعية لضمان حماية الفلاح والعامل الزراعي من الاستغلال، وبما يؤكد سلطة تحالف قوى الشعب العاملة على مستوى القرية، وجعل القانون وحده أداة هذا التحديد.

كذلك جعل الدستور النظام الضريبي يقوم على العدالة الاجتماعية (م٣٨) والادخار واجب وطني تحميه الدولة وتشجعه وتنظمه.

أما حقوق الإنسان التي وردت في باب الحريات والحقوق العامة والتي أشار الدستور إلى التزام الصحافة وأجهزة الإعلام باحترامها فهي:

الحقوق السياسية: حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء، والمساهمة في الحياة العامة (م٦٢) وحق مخاطبة السلطات العامة كتابة على أن يوقع من يخاطب السلطات العامة باسمه حتى تستبعد الشكاوي المجهولة (٣٢).

الحقوق العامة: المساواة أمام القانون بين كل أفراد المجتمع وعدم

جواز التمييز بين المواطنين بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

الحريةالشخصية: حق طبيعي وهي مصونة لا تمس، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حرية رأيه أو منعه من التنقل إلا لأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع، ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو النيابة العامة وذلك وفقا لأحكام القانون.

وعلى نطاق الحقوق المتصلة بالحرية الشخصية أورد الدستور حقوقا محددة في حالة الاتهام بارتكاب جريمة: فالمعاملة للمقبوض أو المحبوس يجب أن تكون معاملة تحفظ على الإنسان كرامته مع منع الإيذاء البدني أو المعنوي، ومنع التعذيب وبطلان الاعتراف الذي ينتج عنه، كذلك تضمن الدستور نصا صريحا يقول بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه، وإن كان كل متهم بجناية يجب أن يكون له محام يدافع عنه، كذلك لا تقام الدعوى الجنائية إلا بأمر من جهة قضائية فيما عدا الأحوال التي يحددها القانون.

كذلك تضمن الدستور حكما يقول بأنه يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فورا، ويكون له حق الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذي ينظمه القانون، ويجب إعلانه على وجه السرعة بالتهم الموجهة إليه، وله ولغيره التظلم أمام القضاء من الإجراء الذي قيد حريته الشخصية، وينظم القانون حق التظلم بما يكفل الفصل فيه خلال مدة محددة، وإلا وجب الافراج حتما.

كذلك أوجب الدستور تنفيذ الأحكام، واعتبر الامتناع عن التنفيذ جريمة وأعطى للمحكوم عليه حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة ضد من يعطل التنفيذ (المواد من ٦٤ الى ٧٢).

حق الاجتماع وتكوين الجمعيات والنقابات:

حرص الدستور على كفالة هذا الحق فذكر أنه للمواطنين حق الاجتماع الخاص في هدوء غير حاملين سلاحا ودون حاجة إلى إخطار سابق، ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة.

كما نص الدستور على أن الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة في حدود القانون، مما يعني إمكان وضع قيود على ممارسة هذه الاجتماعات (المادة ٥٤) وأشار الدستور في المادة ٥٥ إلى حق المواطنين في تكوين الجمعيات وفقا للقانون وأن منع إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سريا أو ذى طابع عسكري.

وكفل الدستور كذلك للمواطنين حق إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي، بل نص صراحة على تقرير الشخصية الاعتبارية للنقابات، وأعطى لها دورا هاما في تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية، وفي رفع مستوى الكفاية ودعم السلوك الاشتراكي بين الأعضاء.

كذلك أعطى الدستور عدة صلاحيات هامة للنقابات، وهي صلاحية مساءلة أعضائها على سلوكهم في ممارسة مهنتهم وحق وضع مواثيق اخلاقية، والدفاع عن الحقوق والحريات المقررة للأعضاء.

سادساً: حرمة الحياة الخاصة للمواطنين

ألزم الدستور وسائل الإعلام «بالحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة. واحترام حرية الحياة الخاصة للمواطنين».

وقد وردت العديد من النصوص في الدستور تعني ببعض الواجبات المتصلة باحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين.

فللمساكن حرمة، لا يجوز دخولها ولا تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب وفقا للقانون (٤٤).

ولحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون. وللمراسلات

البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال حرمة، وسريتها مكفولة، ولا يجوز مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة، وفقا للقانون (م٤٥).

ومن صور حماية حرمة الحياة الخاصة للمواطنين، ما قرره الدستور من عدم جواز إجراء أي تجربة طبية أو علمية على إنسان بغير رضائه الحر (م٤٣).

وأخيراً فقد نص الدستور على أن كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون، جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتكفل الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه الاعتداء.

ويعرض هذا النص لمرحلة تاريخية مرت بها مصر حيث كانت الحرية الخاصة تنتهك ويساق الأبرياء إلى السجون بلا سبب إلا توهم السلطان خروجهم عليه حيث يلاقوا ألوانا من البلاء والعذاب يعجز عنها الوصف، ولا يستطيع المواطن في ظل سيادة السلطان، وأثناء حكمه أن يقيم الدعوى الجنائية عليه خوفا من بطشه هو وأعوانه، لذا - فقد نص الدستور على حق المواطن في رفع الدعوى في أي وقت دون أن يكون معرضا لأن يدفع في مواجهته بالتقادم.

سابعاً: حرية الرأي والعقيدة

أشار الدستور إلى كفالة الدولة لحرية العقيدة ولحرية ممارسة الشعائر الدينية وهي فرع من حرية الرأي التي حرص الدستور على كفالتها لكل مواطن، وأعطاه حق التعبير عنها بكافة الوسائل على النحو الذي بيناه (المواد ٤٦، ٤٧، ٤٨ من الدستور).

ثامناً: حقوق تتصل بالإقامة واللجوء السياسي

من الحقوق الأساسية التي قررها الدستور للمواطنين، حق الإقامة في المكان الذي يرغبون فيه وحقهم في الهجرة والعودة إليه وعدم جواز فرض الإقامة في مكان معين.

فالمادة ٥٠ من الدستور تنص على أنه لا يجوز للدولة أن تحظر على أي مواطن الإقامة في جهة معينة، ولا أن تلزمه بالإقامة في مكان معين الافي الأحوال المبينة في القانون.

والمادة ٥١ تنص على أنه لا يجوز إبعاد أي مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها.

وتعطي المادة ٥٢ للمواطنين حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج وينظم القانون هذا الحق وإجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد.

وقد اعطى القانون من زاوية أخرى حقا هاما للأجانب المضطهدين بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب أو حقوق الإنسان أو السلام أو العدالة في الالتجاء السياسي ونص على جعله لكافة الأجانب، وحظر الدستور بنص صريح فيه تسليم اللاجئين السياسين.

ونرى أن حق اللجوء السياسي في مصر مقيد بما قرره الدستور، فيجب أن تتوافر في الأجنبي الذي يمنح حق اللجوء السياسي أي من الحالات الآتية:

الحالة الأولى: أن يكون من المضطهدين بسبب الدفاع عن مصالح الشعوب.

الحالة الثانية: أن يضطهد بسبب الدفاع عن حقوق الإنسان.

الحالة الثالثة: أن يكون من المضطهدين بسبب الدفاع عن العدالة أو السلام.

وعلى ضوء ذلك نرى أن منح اللجوء السياسي لشخص كشاه إيران

أو جعفر نميري بسبب خروجه على الدستور واضطهاده لشعبه، لا يتفق مع أحكام الدستور.

الواجبـــات العامـة

اهتم الدستور برسم إطار عام للواجبات العامة على المواطن المصري يتمثل في الآتي:

- واجب الدفاع عن الوطن، حيث جعله القانون واجبا مقدسا، وفرض التجنيد الإجباري على المواطنين (م٥٨).
- واجب حماية المكاسب الاشتراكية ودعمها والحفاظ عليها. وقد جعلها الدستور كذلك واجبا مقدسا، وإن لم يحدد المقصود بها. ويدخل فيها بالطبع تحديد الملكية الزراعية ودعم القطاع العام، وإشراك العاملين في الإدارة وفي الحصول على الارباح .. الخ (م٥٩).

وتتجه الدولة في العمل نحو اقتصاد السوق، وبدأت من ثم في انتهاج سياسة لا تتفق مع الاشتراكية في الكثير من تطبيقاتها، من هنا كانت مناداة البعض بإلغاء هذا النص وكل النصوص التى تتحدث عن الاشتراكية.

- الحفاظ على الوحدة الوطنية وصيانة أسرار الدولة (م٦٠).
- أداء الضرائب والتكاليف العامة (م٦١).

والواقع أن التزام وسائل الإعلام بالمقومات الأساسية للمجتمع والحقوق والحريات والواجبات العامة له أكثر من وجه:

فهو من ناحية يتطلب احترام هذه المقومات وعدم النيل منها والالتزام بالابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بها.

ومن ناحية أخرى يلقي بواجب إيجابي على هذه الوسائل بإشاعة هذه المقومات وغرسها في نفوس الأفراد ومختلف أجهزة الدولة.

كذلك تقوم الصحف بدور هام في الرقابة على احترام هذه الحقوق والمقومات من مختلف أجهزة الدولة وسلطات الحكم فيها ولقد أثبتت الأحداث أن الرقابة الشعبية التي تمارسها الصحافة الآن - هي الضمان الأساسي لكفالة واحترام هذه المقومات والحقوق في الواقع العملي.

المبحث الثالث

التنظيم الدستوري لوسائط الإعلام

ليس من عادة الدساتير أن تضع تنظيمات مفصلة للأمور، وإنما هي تضع رءوس المسائل، وتترك للقانون مهمة التفصيل، وهو ما نراه بالنسبة لتناول وسائط الإعلام، وعلى الخصوص، الصحافة.

ونجد الدستور يحفل بالصحافة، ويخصص لها بابا مستقلا أضيف إلى الدستور عقب تعديل تم في عام ١٩٧٩، وعرض على الشعب في استفتاء عام، وكان محل مناقشة واسعة من جانب الصحفيين، والعديد من الأشخاص والهيئات المهتمة بشئون الصحافة.

وتتضمن الخطوط العريضة لهذا التنظيم أولاً وضع أهداف معينة يجب أن تؤديها وسائل الاعلام حيث أنها أداة بيد الشعب تعبر عن مصالحة، وتقوم بأداء رسالة له، كذلك نجد أن الدستور قد نص على جعل الصحافة سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث المعروفة في كل الدول، وأخيراً إقامته هيئات تملك الصحافة القومية وتشرف على شئونها.

أولاً: رسالة الإعلام

جعل الدستور على عاتق وسائط الإعلام بشكل عام والصحافة بشكل خاص، تحقيق الأغراض الآتية:

١- تكوين الرأي العام وتوجيهه والتعبير الصادق عنه:

والواقع أن هذا يتفق مع ما سبق أن ذكرناه عن الإعلام من أنه التعبير الموضوعي عن عقلية الجماهير وروحها وميولها.

وفي دولة نامية كمصر، يقع على عاتق وسائل الإعلام أن تسهم أسهاما صادقا في تكوين الرأي العام وتوجيهه، وذلك بإذاعة الأنباء الصادقة، والتحليلات الصحيحة، ولفت نظره إلى ما يجب أن تقوم به في المشكلات الملحة، كتعريفه بواجباته تجاه التنمية، ومحاولة التغلب على العديد من العيوب وأوجه السلوك الضارة بالمجتمع. كبث قيم النظافة وتوجيه الناس إلى ترشيد الاستهلاك وتقليل الفاقد من الغذاء، والطاقة، إلى غير ذلك.

٢- خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير:

وهي وظيفة تبرز بوضوح في الدول النامية كذلك، حيث يحتاج المجتمع إلى استخدام وسائل التعبير في التوعية والتنظيم، وحشد الجهود لما يحقق مصالح المجتمع.

وقد سبق أن حددنا الدور الذي يجب أن تؤديه وسائط الإعلام في النظام الإعلامي الدولي الجديد، كأداة للتنحية، وكأسلوب للتعبير عن القيم والأفكار والآمال والآلام الخاصة بالشعوب النامية.

٣- جمع الأنباء والمعلومات وإذاعتها في حرية:

وهذه هي الوظيفة الأولى للإعلام، وقد حرص الدستور على إيضاح أن القائمين بالاعلام لهم حق الحصول على الانباء والمعلومات بأي طريق، ودون إمكان سؤالهم عن مصدرها، مما يعني الحرص على حرية التعبير وحرية القائمين عليه.

ثانياً: الصحافة سلطة رابعة

لعله من أهم ما نص عليه الدستور بهذا الصدد هو النص الصريح على أن الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين في الدستور والقانون.

وقد أثار هذا النص مناقشات واسعة بين الصحفيين والعديد من المهتمين بقضايا الفكر والرأي في مصر. فهل يعني هذا النص إضافة سلطة رابعة إلى السلطات التي تنص عليها الدساتير عادة، وهي السلطة القضائية والسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية؟

رأى البعض في ذلك تقييداً من حرية الصحافة، لأن ذلك يعني خضوعها للتدرج الهرمي للنظام الحكومي، وممارسة الدولة لسلطات رئاسية عليها مما يجعلها تفقد استقلالها حقيقة وفعلا. ويذهب هذا الرأي إلى أن الدستور قد ربط هذا النص بالنص على مجلس أعلى للصحافة يملك هذه السلطات الرقابية على الصحف مما يهدد استقلالها.

والواقع أنه بصرف النظر عن المقاصد المبتغاه من وضع هذه النصوص، إلا أن التعبير عن الصحافة بأنها سلطة أمر يتجاوز الحقيقة لأن السلطات الثلاث المعروفة في مختلف الأنظمة تمارس مهاما أساسية في الحكم والإدارة، وهو ما لا يتحقق في الصحافة التي لا تعدو أن تكون أداة للتعبير عن الرأي العام والإسهام في تكوينه وتوجيهه، والمفروض أنها بعيدة عن السلطة والسلطان، فالنص الذي يعتبرها سلطة، يمثل افتعالا لا يتفق مع طبيعة الصحافة ورسالتها، كما أنه يسهل وضع القيود عليها،

وتدخل سلطات الدولة الأخرى في أمورها(١).

نقرر ذلك، دون أن نقلل من قيمة الضمانات الدستورية الهامة التي أوردناها والتي تحدد إطار العمل الصحفي وتقيد التشريعات والإدارة، وهى - من الناحية النظرية - تحقق سياجا قويما لاحترام العمل الصحفي، وتأكيد حرية الصحافة.

ثالثا: الهيئات المشرفة على الصحافة:

إنشأ الدستور مجلس الشورى ليحل محل الاتحاد الاشتراكي العربي في ملكية الصحف القومية، وأعطى له بهذه الصفة العديد من الاختصاصات المتعلقة بتعيين أعضاء مجلس الإدارة والجمعية العمومية للمؤسسات الصحفية ولإدارات التحرير في هذه الصحف.

وحتى لا تخرج الصحف غير الحكومية عن نطاق الهيمنة التي تصفها الدولة على الصحافة بشكل عام، نص الدستور على إنشاء مجلس له

---

١) نشرت دار الموقف العربي كتابا بعنوان "مستقبل الصحافة في مصر" أوردت فيه آراء ٤٠ كاتباً وصحفياً حول هذا الباب الجديد من أبواب الدستور وما ترتب عليه من إصدار قانون سلطة الصحافة. وقد جاء به عن السلطة الرابعة: "ما هو المقصود بكلمة السلطة؟ وكيف يمكن أن تكون الصحافة سلطة رابعة، أي جهازا من أجهزة الدولة، بينما ينبغي أن تستقل تماما عن هذه الأجهزة؟"

وقد هاجم العديد من الصحفيين هذه الفكرة منهم جلال الدين الحماصي الذي قال: "إن الذي يراد بالصحافة هو أن تكون سلطة خاضعة لكل السلطات الأخرى تعمل بوحي منها، أو بأوامر صادرة إليها في السر والعلانية" ويرى البعض أن النص في الدستور على أن الصحافة سلطة رابعة لا يتفق مع الحقيقة، لأن السلطة معناها التسلط والسيطرة، وهي تطلق على القهر والالزام، ولا يمكن القول بأن النص في الدستور على أن الصحافة سلطة، يعطيها أي معنى من معاني الالزام والسيطرة، فهي لا تكون مختصة بأن تؤدي وظيفة من وظائف الدولة، وأن تكون أوامرها ونواهيها مكفولة بسلطان الدولة، لذلك فإن الذي يعنينا هو أن تكون الصحافة حرة ومستقلة ولا تسيطر عليها أية جهة من جهات الحكم على أيْ صورة". راجع صفحات ٢٤٠، ٢٨٠، ٢٨٨ على الخصوص.

صلاحيات كبيرة في الأمور الخاصة بالصحف(١).

فقد وضع الدستور مبدأ إنشاء «مجلس أعلى للصحافة ليقوم على شئونها» وأحال إلى القانون في تنظيم طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسلطات الدولة وان حرص على وضع بعض الأسس التي يلتزم بها هذا المجلس في أداء عمله وهي: تدعيم حرية الصحافة واستقلالها، والحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع، وضمان سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي وفقا للدستور والقانون.

رابعاً: ملكية الصحف في مصر:

اكتفى الدستور بالإشارة إلى من يحق له تملك الصحف في مصر فذكر أنهم الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة والأحزاب السياسية، وأحال إلى القانون في بيان الشروط الخاصة بالتملك.

خامساً: الرقابة على الصحف:

اعتبر الدستور الصحافة سلطة رابعة، تقديرا لدورها وأهميتها في المجتمع، ومن ثم أشار إلى مبدأ الرقابة الشعبية عليها فذكر أن الصحف خاضعة في مكليتها وتمويلها والأموال المملوكة لها لرقابة الشعب على النحو المقرر في الدستور والقانون.

---

(١) كان إنشاء هذا المجلس محل معارضة شديدة من جانب معظم الكتاب والصحفيين، وكانت الحجة الرئيسية للمعارضة أنه مجلس معين يسحب الاختصاصات الرئيسية لمجلس النقابة المنتخب خاصة اختصاصات تأديب الصحفيين «ومن بديهيات الديمقراطية أن أي مجلس معين، مهما نبهت شخصياته وعلا شأنهم وترفعوا عن سوء القصد، لا يمكن أن يحل محل مجلس منتخب من القاعدة الصحفية».
ويرى الأستاذ مصطفى أمين أن الصحافة لا تحتاج إلا إلى كلمتين فقط كي تصبح سيدة نفسها وهما «الصحافة حرة» وأنه كلما زادت الكلمات التي تنظم الصحافة، كلما زادت القيود على حرية الصحافة راجع للأستاذ كامل زهيري، الصحافة بين المنح والمنع، يوليو ١٩٨٠ص١٠٦.

الفصل الثاني

التنظيم القانوني للصحافة



الفصل الثاني

التنظيم القانوني للصحافة

لاشك أن الصحافة تلعب أدوارا هامة في حياة الناس على مختلف طوائفهم وثقافاتهم، فهي تقدم أنباء عما يجري في الدولة وفي غيرها من الدول وتتناول الأحداث السياسية والاقتصادية والاجتماعية بالتحليل، وتتعرض لما يقع من جرائم أو تجاوزات في المجتمع والمجتمعات الأخرى، إذا لا تخلو صحيفة من تناول أخبار الرياضة والمال والاقتصاد والفن والأدب والثقافة والاختراع. كما أنها أداة لتبادل الآراء في مختلف ما يهم الناس من الأمور، أنها بعبارة أوضح مرآة حياة الناس وواقعهم وسجل للأحداث الهامة التي تمر بهم.

وليس من همنا هنا أن نعرض للأدوار الأساسية للصحافة، ولكننا نريد أن نعرض للإطار القانوني الذي يحكم العمل الصحفي. لأن الصحافة أداة هامة تؤثر على الناس وعلى فكرهم وتسهم في تكوين الرأي العام في أي جماعة لذا لا يمكن أن تتحرك بلا تنظيم قانوني يجعلها تؤدي دورها التأثيري الهام بما لا يسيء إلى المجتمع أو يضر بالابرار.

والواقع أن مصر عرفت التشريعات التي تنظم الصحافة منذ وقت ليس بالقصير وإذا اعتبرنا أن أول صحيفة صدرت في مصر هي جريدة التنبيه عام ١٨٠٠ وفي ظل الحملة الفرنسية على مصر، فقد ارتبط وجود هذه الجريدة بأمر من الحاكم الفرنسي مينو يقضي بخضوع كل ما يكتب فيها للرقابة التامة عن طريق رئيس إدارة العدل وهو فرنسي.

وصدر في مصر في عصر سعيد باشا قانون ينظم الصحافة والنشر بشكل عام يمكن أن نوجز أهم أحكامة فيما يلي:

- ضرورة الحصول على ترخيص من وزارة الداخلية لإصدار أي

صحيفة.

o تخضع محتويات المادة الصحفية للرقابة الإدارية الكاملة بهدف حماية الأديان والأخلاق والآداب العامة وتختص السلطة الإدارية بضبط ومصادرة أي صحيفة تخرج على هذه الأسس.

وجدير بالذكر أنه كان يصدر في مصر في عهد سعيد باشا عدة صحف عربية وتركية وفرنسية وإيطالية.

وفي عام ١٨٥٧ صدر ما يعرف "بنظام المطبعة" في عاصمة الدولة العثمانية وأخطرت الحكومة المصرية الأجانب الموجودين بضرورة تنفيذه، ومن أهم أحكامه ضرورة الحصول على ترخيص بإصدار الصحيفة قبل صدورها.

ولعل من أهم القوانين العثمانية التي نظمت الصحافة وظلت سارية فترة طويلة، هو القانون الصادر في عام ١٨٦٥ والذي عرف باسم "تنظيم ناما" والذي شمل العديد من التنظيمات السابقة ووضع عقوبات لمن يخرج على الآداب والأخلاق في النشر.

وقد أكمل هذا القانون القرار الصادر في مارس عام ١٨٦٧ والذي اهتم بالنشرات الدورية بشكل عام، وأعطى لجهة الإدارة حق توقيع العقوبات على الصحف بعد أن كان ذلك من حق جهة القضاء وحدها في القانون السابق.

وفي ظل الاحتلال البريطاني، صدر أمر عالٍ ينظم الصحافة في مصر ويلغي جميع القوانين التي صدرت قبله، ويصف البعض هذا القانون بأنه وضع تنظيما إداريا للصحافة، يشدد في طلب الرخصة قبل إصدار الجريدة، ويقرر عقوبات على الصحف الخارجة على النظام العام والآداب، وظل هذا القانون ساريا في مصر إلى أن استبدل بأحكام القانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٣١، والذي استبدل بدوره بالقانون رقم ٢٠ لسنة

١٩٣٦ والعنوان الذي يحمله كل من هذين القانونين هو "قانون المطبوعات" لأنه لا ينظم الصحافة فقط، بل ينظم كافة المنشورات الأخرى الدورية وغير الدورية.

وجدير بالذكر أنه قد صدر في هذه الفترة دستور ١٩٢٣ وتضمن بدوره أحكاما تنظم الصحافة، وبعد ذلك دستور ١٩٣٠ الذي لم يعش طويلا، وبعد الثورة صدرت مجموعة دساتير في أعوام ١٩٥٦، ١٩٥٩، ١٩٦٤، ١٩٧١ وكل هذه الدساتير تناولت بعض الأحكام الخاصة بالصحافة على الأقل في تقرير حرية الرأي والتعبير، وإن كان دستور ١٩٧١ قد استن خطة جديدة في تنظيم الصحافة إذ جعلها سلطة من سلطات الدولة، وتناول أحكامها بالتنظيم على ما رأينا. ويحكم الصحافة في مصر الآن بصفة أساسية القوانين الآتية:

١- نصوص في الدستور المصري عن حرية الرأي والتعبير أساسا، وتعرض لبعض أسس التنظيم القانوني للصحافة بشكل عام.

٢- القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة، والقانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بشأن نقابة الصحفيين، وقانون العقوبات في الجزء الخاص بالجرائم التي تقع بواسطة الصحف وغيرها فضلا عن قانون المطبوعات، "القانون ٢٠ لسنة ١٩٣٦"، وبعض الأحكام التي وردت في قانون حماية الوحدة الوطنية وقانون حماية القيم من العيب، وقانون الأحزاب السياسية.

وسنقسم دراستنا للإطار القانوني لنشاط الصحافة إلى عدة مباحث نتناول في المبحث الاول، الأحكام المتعلقة بالصحيفة، وفي المبحث الثاني الأحكام المتعلقة بالصحفيين. أما المبحث الثالث فسوف نخصصه لدراسة الهيئات القائمة على شئون الصحافة، ونخصص المبحث الرابع والأخير للجرائم التي تقع بواسطة الصحافة أو ما يعرف بجرائم النشر.

المبحث الأول

المبادىء القانونية المتعلقة بالصحيفة

الصحيفة وسيلة إعلامية مطبوعة لذا تقوم عليها صناعة هامة وأساسية. ويمر صدور الصحيفة بمجموعة من المراحل المتشابكة ويحتاج إلى جهود عديدة يقوم القانون بتنظيمها، فهناك أولاً، مرحلة إصدار الصحيفة حيث لا تترك الدولة الحق الكامل لكل من يريد أن يصدر صحيفة في أن يقوم بهذا الإصدار، بل تضع عادة طائفة من الشروط يجب أن تتوافر حتى يمكن أن تصدر الصحيفة، وهذه الشروط تتراوح بين الترخيص بإصدار الصحيفة عن طريق السلطات المختصة أو الاكتفاء بمجرد الإخطار بإصدار الصحيفة.

كذلك تمر الصحيفة برحلة حياة يومية فيقوم محررون بكتابة المادة الصحفية فيها، وبالطبع لابد أن يكون هناك مسئول عن إدارة هذه العملية، هذا المسئول نفسه هو الذي يتحمل تبعة الأخطاء التي قد ترتكبها الصحيفة، لذا فإن دراسة إدارة الصحيفة ومسئوليتها، مسألة هامة وأساسية.

وبعد التحرير تصل الصحيفة إلى المطبعة لتتولى طباعتها وإخراجها في الشكل الذي تريده إدارة الصحيفة، ولحسن الحظ أن هذه العملية تستقل عن إدارة الصحيفة وتتصل بهيئات أخرى، تخرج عن نطاق دراستنا، على أن الصحيفة تتخذ شكلاً قانونياً بالضرورة، فهي تصدر من مالك وليس من حق أي شخص أن يملك الصحف، فالقانون قد قصر هذه الملكية على هيئات معينة. وتختلف طريقة إدارة الصحيفة والمسئولية عنها تبعاً لتحديد من هو المالك للصحيفة، لذا فإن ملكية الصحيفة من الأمور الهامة التي تعرض لمن يبحث في التنظيم القانوني للصحيفة. وسوف نتناول الأحكام المتعلقة بإصدار الصحيفة وتعطيلها في مطلب أول،

ورسالة الصحافة في مطلب ثان، وحق التصحيح في مطلب ثالث، ثم نعرض لملكية الصحف وإدارتها في مطلب رابع.

المطلب الاول
إصدار الصحيفة وإلغاء نشاطها ووقفها

أولاً: إصدار الصحيفة:

خضع إصدار الصحف في مصر لقواعد متباينة بحسب تباين الأنظمة السياسية فيها، ففي ظل السلطنة العثمانية كان إصدار الصحف يخضع لقواعد مقيدة تجعل للادارة سلطة كبيرة على إصدار الصحف ورقابتها، وبدأت هذه القواعد تخف تدريجيا إلى أن جاء الاستعمار البريطاني الذي قيد إصدار الصحف في البداية (عام١٨٨١) وعادت القيود تخف بعد ذلك لتمر مصر بفترة حرية في إصدار الصحف وفي الموضوعات التي تتناولها مما جعل المشرع يتدخل بإصدار قانون ١٩٣١ الذى نصت مذكرته الإيضاحية صراحة على أن الفوضى التى تعيش فيها الصحافة في مصر تستوجب تدخل الحكومة لحماية النظام العام وعدم السماح بنبش الأعراض، وبعد سقوط حكومة صدقي التي شهدت فترة تقييد للحريات وعلى رأسها حرية الصحافة صدر القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ بشأن المطبوعات والذي خفف كثيرا من القيود التي كانت موضوعة في القانون السابق. وهذا القانون هو الذي يحكم المطبوعات بشكل عام في مصر وإن كان العديد من أحكامه قد خضع لتعديلات هامة أهمها ما أدخله قانون سلطة الصحافة الصادر عام ١٩٨٠ من تعديلات. والواقع أن نظام إصدار الصحف في مصر لم يتغير كثيراً على مدى هذه المراحل فهو يدور بين نظام الترخيص ونظام الإخطار، ويقوم النظام الساري حاليا بالجمع بين الأسلوبين:

الإخطـــــار:

يلزم قانون سلطة الصحافة كل من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم إخطاراً كتابياً إلى المجلس الأعلى للصحافة موقعا عليه من الممثل القانوني للصحيفة، يشتمل على اسم ولقب ومهنة ومحل إقامة صاحب الصحيفة واسم الصحيفة واللغة التي تنشر بها وطريقة إصدارها وعنوانها واسم رئيس التحرير وعنوان المطبعة التي تطبع فيها الصحيفة.

وقد اعتبر القانون هذا الإخطار والبيانات التي يتضمنها إجراءاً جوهرياً لذلك:

١- أوجب إعلان المجلس الأعلى للصحافة كتابة بأي تغيير يطرأ عليه قبل إجرائه بثمانية أيام على الأقل، إلا إذا كان هذا التغيير طرأ على وجه غير متوقع وفي هذه الحالة يجب إعلانه في ميعاد غايته ثمانية أيام على الأكثر من تاريخ حدوثه.

٢- قرر عقوبة مشددة على الممثل القانوني للصحيفة عند مخافة هذا الإجراء، تتمثل في الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر والغرامة التى لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

٣- وأخيراً أوجب القانون تعطيل الصحيفة مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تجاوز سنة.

السبب في الإخطار:

وهكذا استمر القانون في الخط الذي كان يسير عليه القانون السابق من الاكتفاء بالإخطار ولكن الجديد في القانون الحالي أنه أعطى للمجلس الأعلى للصحافة حق إصدار قرار في الإخطار المقدم له، وواضح أن هذه السلطة تتضمن إما قبول تأسيس الصحيفة بناء على هذا الاخطار أو رفض التأسيس وقد ألزم القانون المجلس بإصدار هذا القرار خلال مدة لا تجاوز أربعين يوما من تاريخ تقديمه ويعتبر عدم إصدار القرار في خلال هذه المدة بمثابة عدم اعتراض من المجلس على الإصدار.

أما إذا أصدر المجلس قراراً برفض إصدار الصحيفة، فإنه يجوز لذوي الشأن الطعن فيه أمام محكمة القيم بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإخطار بالرفض.

وهذا الذي قرره القانون يختلف عما يقرره قانون المطبوعات الذي لم يلغه قانون سلطة الصحافة وإن كان التنظيم الجديد هو الذي يسري لأنه بمثابة إلغاء ضمني للتشريع السابق فيما يتعارض معه من أحكام، وهذا الخلاف ينحصر في أن القانون السابق أعطى للمحافظ أو المدير خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإخطار، أن يعلن مقدمي الاخطار كتابة بالطرق الإدارية بمعارضته في إصدار الجريدة لعدم توافر أحد الشروط المبينة في المواد السابقة. وهي شروط تتصل ببيانات الإخطار، وبتقديم تأمين نقدي، وشروط شكلية يجب أن تتوافر في المسئولين عن إصدار الجريدة. ومحصلة ذلك أن المحافظ أو المدير لا يملك الرفض إلا إذا لم يتوافر أحد البيانات الشكلية التي يتطلبها القانون كأن يكون طالب الترخيص أجنبيا، أو كان الطالب لم يقم بإيداع البدل النقدي الذي اشترطه القانون.

مع ذلك ففي حالات قليلة، كانت الإدارة تقدم سبباً واهياً للاعتراض على إصدار الصحيفة، يتمثل في سوء السمعة(١).

والأمر في قانون سلطة الصحافة أكثر صعوبة، إذ حظر القانون على

---

١) تشترط المادة ١٢ من القانون رقم ٢٠٠ لسنة ١٩٣٦ فيمن يجوز أن يتولى رئاسة التحرير، فضلا عن الجنسية وكمال الأهلية، أن يكون "حسن السمعة". وتشترط المادة ١٤ ايداع تأمين نقدي قدره ٣٠٠ جنيه أو ١٥٠ جنيه حسب عدد أيام صدور الصحيفة، وذلك لضمان الوفاء بالغرامات والمصاريف التي يحكم بها على رئيس التحرير أو المحررين المسئولين.

وهذه الشروط لم تعد مطلوبة الآن، لأن قانون سلطة الصحافة لم يشترطها فيمن يصدر الصحيفة، في حين أنه نظم عملية إصدار الصحف كاملة، والمادة ٥٥ ذكرت أنه يلغى كل نص يخالف أحكامه.

فئات معينة "إصدار الصحف أو الاشتراك في إصدارها" وهي: فئات الممنوعين من مزاولة الحياة السياسية، وفئات الممنوعين من تشكيل الأحزاب السياسية أو الاشتراك فيها، والذين ينادون بمبادىء تنطوي على إنكار الشرائع السماوية، ثم المحكوم عليهم من محكمة القيم "المادة١٨".

والصعوبة هنا تكمن في أن حرمان الأشخاص من حقوقهم السياسية أمر لا سند له من الدستور ويخالف حقوق الإنسان، ثم إن انصراف الحرمان إلى أي شخص صدر عليه أي حكم من محكمة القيم ينطوي على شيء كبير من الظلم، فهذه المحكمة تصدر أحكاما بفرض الحراسة على الأشخاص أساساً، وتنتهي الحراسة بعد مدة معينة، فهو حكم وقتي بطبيعته، والحرمان المطلق من إصدار الصحف لهذه الفئة هو محل نظر. كذلك فإن ترك تقدير من يحرم من الإصدار لمناداته بإنكار الشرائع السماوية للمجلس الأعلى للصحافة، أمر منتقد، لكثرة إلصاق هذه التهمة بكثير من الناس، خاصة الذين يعارضون الحكومة، ولما كانت أغلبية أعضاء المجلس الأعلى للصحافة معينين من قبل الحكومة، ومجلس الشورى الذي ناط به قانون سلطة الصحافة ملكية الصحف القومية وتعيين أعضاء مجالس إدارتها وجمعياتها العمومية، هو بدوره معين من الحكومة، أو منتخب من أعضاء الحزب الحاكم، ومن ثم فان وضع هذا النص يعد سيفا مُشْهَراً ضد المعارضة.

وأخيراً، فإن تشكيل محكمة القيم لا يوفر الضمانات القضائية التي يجب أن تتوافر عادة في القاضي، إذ أن بها قضاة من الأشخاص العامة الذين لا تتوافر فيهم ضمانات الحيدة والاستقلال المكفولة للقاضى العادى في الدستور والقانون.

كذلك أعطى القانون لأصحاب الشأن في حالة صدور قرار برفض إصدار الصحيفة، حق الطعن في القرار أمام محكمة القيم خلال ثلاثين يوما من تاريخ الإخطار بالرفض.

وهذا بدوره منتقد، بسبب الطابع الخاص لهذه المحكمة، ولأنه من الأفضل أن يترك أمر الفصل في مثل هذه المسائل ذات الطابع القانوني لمحكمة لا يشتبه في خضوعها لأي سلطة غير قضائية، كالمحكمة الدستورية العليا، أو حتى محكمة القضاء الإداري.

لكن هل يسلب هذا النص محكمة القضاء الإداري من اختصاصها الأصيل بالنظر في إلغاء القرارات الإدارية والتعويض عنها؟.

الواقع أن المجلس الأعلى للصحافة، وإن تم تشكيله بقرار جمهوري، إلا أن اختصاصه يغلب عليه الطابع السياسي، خاصة بعد أن اعتبر الدستور الصحافة سلطة رابعة وبالتالي فإن قرارات المجلس بشأنها، ليست قرارات إدارية بالمعنى الفني، وبالتالي يثور لدينا شك كبير في أنها تخضع لاختصاص القضاء الإداري، وحبذا لو تم تعديل القانون لإعطاء الاختصاص بإلغاء قرارات المجلس للمحكمة الدستورية إذ هي المحكمة الوحيدة التي تعتبر فوق السلطة التشريعية والقضائية.

الطبيعة القانونية للإجراء المطلوب لإصدار الصحيفة:

الذي يدعونا إلى اثارة هذه المسألة، هو تردد المشرع بين صيغتي الترخيص، والإصدار، فنص المادة ١٤ من قانون سلطة الصحافة ينص على أنه "يجب على كل من يريد إصدار صحيفة جديدة أن يقدم إخطاراً كتابياً إلى المجلس الأعلى للصحافة".. يشتمل على بيانات حددها النص.

وفي المادة التالية - ١٥ - تطلب القانون من المجلس أن يصدر قراره في شأن الإخطار المقدم إليه خلال مدة لا تجاوز أربعين يوما من تاريخ تقديمه إليه ويعتبر عدم إصدار القرار في خلال المدة سالفة البيان بمثابة اعتراض من المجلس على الإصدار. وأعطى المشرع في هذه الحالة لصاحب الشأن حق الطعن في قرار المجلس. وتكلم الشارع في المادة ١٦ عن التصريح فذكر أنه "إذا لم تصدر الصحيفة خلال ثلاثة شهور

تالية للترخيص أو إذا لم تصدر بانتظام خلال ستة أشهر، اعتبر الترخيص كأن لم يكن، ويكون اثبات عدم انتظام صدور الجريدة بقرار من المجلس الأعلى للصحافة، يعلن إلى ذوي الشان».

وهكذا نجد أن القانون تطلب ممن تنطبق عليه شروط إصدار صحيفة أن يتقدم بإخطار إلى المجلس الأعلى للصحافة، ولم يشترط الترخيص كشرط لإصدار الصحيفة، بينما نجده يتكلم عن الحالات التي يجوز فيها للمجلس أن يلغي الترخيص.

والواقع أن الأصل المقر في مصر وفي غيرها من الدول، أن لكل إنسان الحق في إصدار صحيفة بدون حاجة إلى رخصة أو إذن سابق(١)، وهذا مفاد اكتفاء المشرع في قانون سلطة الصحافة بالإخطار. ولكن يبدو أن المشرع اعتبر عدم الاعتراض على الإخطار، بمثابة تصريح بإصدار الصحيفة. وهذا نوع من عدم الدقة في التعبير، لأنه يوجد فارق كبير بين التصريح والإخطار، فالإخطار أبسط أنواع الرقابة ويستهدف مجرد إعلام الجهة الإدارية بأن نشاط سوف يمارس، على خلاف التصريح الذي يعطى للإدارة سلطة واسعة في تفسير الشروط التي يتطلبها القانون لممارسة النشاط والموافقة عليه أو رفضه، وطالما لم يشترط المشرع التصريح، فانهن لا أساس للقول بتطلبه، والأقرب إلى المنطق أن تقول أن المشرع اعتبر الإخطار مع عدم اعتراض الإدارة، بمثابة تصريح بممارسة النشاط، دون أن يتطلب التصريح بمعناه الفني.

مع ذلك نلحظ أن الإخطار هنا ليس مجرد اشعار بممارسة النشاط، ما دام أن المشرع قد اشترط مرور فترة معينة قبل الممارسة، أعطى

(١) محمد عبد الله، في جرائم النشر، دار النشر للجامعات القاهرة ١٩٥١ ص١٢٤.

للسلطة الإدارية خلالها حق الاعتراض، فهنا إخطار من نوع خاص(١).

ثانياً: تعطيل الصحيفة

نقصد بتعطيل الصحيفة ذكر الحالات التي يجوز فيها وقف الصحيفة أو إلغاء صدورها.

وقد سبق أن أوضحنا موقف الدستور المصري من هذه المسألة، والمتمثل في منع إنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري، وعلى ذلك فهذه القاعدة الدستورية هي التي تحدد نطاق العمل بالنسبة للقانون، ومن ثم فإن قانون سلطة الصحافة قد احترم هذه القاعدة إلى حد كبير.

١) التعطيل الإداري:

مع ذلك فإن استقراء نصوص هذا القانون، نجده قد أعطى للمجلس الأعلى للصحافة حق إيقاف التصريح بإصدار الصحيفة في حالتين،

الأولى: هي حالة عدم صدور الصحيفة خلال ثلاثة شهور تالية للترخيص، والثانية هي حالة عدم صدورها بانتظام خلال ستة أشهر "المادة ١٦ من قانون سلطة الصحافة".

ويتطلب القانون لتطبيق هذا الحكم ما يلي:

١- عدم صدور الصحيفة خلال ثلاثة شهور تالية للترخيص، أو عدم

---

١) ويسري قيد الاخطار على كافة المطبوعات بما في ذلك النشرات الدورية، بعبارة أخرى يسري على "كل مطبوع يصدر باسم واحد بصفة دورية في مواعيد منتظمة أو غير منتظمة، وتشمل المطبوعات كل الكتابات أو الرسوم أو القطع الموسيقية أو الصور الشمسية أو غير ذلك من وسائل التمثيل متى نقلت بالطرق الكيمائية أو الميكانيكية أو غيرها، فأصبحت قابلة للتداول".
"المادة الأولى من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦ بشأن المطبوعات".

صدورها بانتظام خلال ستة أشهر والمقصود بعدم الصدور، هو عدم القيام بإصدار أي عدد، مما ينم عن عدم الجدية في الإصدار. ونعتقد أن هذا الحكم منتقد خاصة بالنسبة للمجلات العلمية، إذ أنها قد تستغرق وقتا طويلا في الاعداد بعد صدور الترخيص، مما يتعين معه زيادة المدة التى يلغي الترخيص إذا لم تصدر خلالها.

وبالنسبة لعدم الانتظام في الصدور، فهذا أيضا يتطلب التوقف لفترات طويلة خلال هذه المدة، وهو في تقديري لا يناسب بدوره المجلات العلمية التي تحتاج إلى فترة طويلة في الاعداد، وقد تكون بذاتها حولية، لا تصدر إلا مرة واحدة في العام، وهنا يمكن القول بأنها لا تعد صحفا بالمعنى الفني، رغم أن قانون المطبوعات (القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦) يتوسع فيما يعتبره صحيفة بحيث يجعل أحكامه تسري على المجلات العلمية.

ولكن هل يخالف هذا النص حكم الدستور الذي لم يجز تعطيل الصحف بالطريق الإداري؟

يبدو أن المشرع قد اعتبر عدم صدور الصحيفة هنا أو عدم الانتظام في إصدارها، بمثابة عدم الوجود الذي يعطي للصحيفة الضمانات الدستورية والقانونية لذا فإن ما يلغيه المجلس هنا هو تصريح الصدور ذاته، وليس الصحيفة التي وجدت.

٢- يجب أن يثبت عدم انتظار صدور الجريدة، بقرار من المجلس الأعلى للصحافة.

٣- يجب إعلان هذا القرار إلى ذوي الشأن.

وبديهي أن إعلان القرار إلى ذوي الشأن يقصد به منحهم الفرصة للتظلم منه، بكافة الطرق الإدارية والقضائية. على أن المشرع لم يحدد هنا المحكمة المختصة، كما فعل بالنسبة لحالة عدم الموافقة على الإصدار،

ومن ثم يدور البحث عما إذا كانت هي محكمة القيم أم محكمة أخرى؟

القاعدة أن محكمة القيم هي محكمة من نوع خاص، ومن ثم فلا تختص إلا بما ينص عليه على دخوله في اختصاصها صراحة، لذا نستبعد اختصاصها بالنسبة لهذه الحالة، ويدور الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري، ومن المستقر عليه ان القضاء الإداري يختص بإلغاء القرارات الإدارية فقط، والقرارات الصادرة من المجلس الأعلى للصحافة ليست قرارات إدارية، وبالتالي فإن الاختصاص يثبت للقضاء العادي(١) وقد اعتبرت محكمة القضاء الإداري في مصر هذه القاعدة من قبيل الاستثناء على قاعدة عدم جواز وقف الصحف بالطريق الإداري، إذ قررت في دعوى إقامها أصحاب جريدتي الدعوة والشعب، طعنوا فيها على قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٩٤ لسنة ١٩٨١ فيما تضمنه من إلغاء التصريح بصدورها ضمن قرارات سبتمبر والتي شملت التحفظ على بعض الأشخاص، وحل بعض الجمعيات ونقل صحفيين وأساتذة جامعات إلى وظائف أخرى استنادا إلى المادة ٧٤ من الدستور والتي تنص على أنه «لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بيانا إلى الشعب ويجري الاستفتاء على ما اتخذ من إجراءات خلال ستين يوما من اتخاذها»، فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن المادة ٢٠٨ من الدستور تنص صراحة على أن إلغاء الصحف بالطريق الإداري محظور، وأضافت أن استقراء أحكام القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠. بشان سلطة الصحافة يتضح منه أنه لم ينص على إلغاء الترخيص إداريا إلا في حالة نصت عليها المادة ١٦ من

---

(١) يرجع هذا إلى الطبيعة المختلطة للمجلس، فرئيسه هو رئيس مجلس الشورى وأعضاؤه ليسوا من الموظفين، ولا يدخل بطبيعته في التدرج الهرمي للسلطات في مصر.

القانون وهي حالة عدم صدور الصحيفة الجديدة خلال ثلاثة شهور تالية للترخيص وعدم صدور الصحيفة بانتظام خلال ستة أشهر ففي هذه الحالة يثبت عدم الانتظام في صدور الجريدة بقرار من المجلس الأعلى للصحافة ويترتب على ذلك اعتبار الترخيص كأن لم يكن حقيقة أن هذا الأثر يترتب بحكم القانون ولكنه متوقف على صدور قرار من جهة الإدارة ممثلة في المجلس الأعلى للصحافة مما يجعل الإلغاء في حقيقة الأمر إلغاءً إدارياً تنفيذاً لحكم القانون ولم يرد في أوراق الدعوى أى دليل على أن مجلة الدعوة أو جريدة الشعب لم ينتظما في الصدور لمدة ستة أشهر وأن قراراً من المجلس الأعلى للصحافة قد صدر اثباتاً لذلك.

كما رأت المحكمة "أن إلغاء الترخيص بمجلة الدعوة وجريدة الشعب يترتب عليه الحجر على حرية الرأي وحق التعبير بوسائل التعبير المشروعة وهما من الحقوق المقررة لكل مواطن في المادة ٤٧ من الدستور، وأنه ضمانا لهذين الحقين "حرية الرأي والتعبير عنه"، نصت المادة ٤٨ من الدستور على كفالة حرية الصحافة وحمايتها من الإلغاء الإداري حتى في حالات الضرورة المتمثلة في إعلان حالة الطوارئ، وزمن الحرب، لأن حرية الصحافة تستهدف تهيئة المناخ الحر لنمو المجتمع بالمعرفة المستنيرة والاسهام في الترشيد للحلول الأفضل في كل ما يتعلق بمصالح الوطن والمواطنين حسبما نص عليه قانون سلطة الصحافة ولأن حرية الرأي والتعبير عنه وحرية الصحافة يكفلان قدرا من الضمان للحريات الشخصية".

وقد انتهت المحكمة أنه لا يوجد خطر جسيم مفاجئ، دفع رئيس الجمهورية إلى اتخاذ هذه القرارات واستعرضت شروط الضرورة المبررة لاتخاذ مثل هذه القرارات، وانتهت إلى عدم توافرها.

ونحن نرى أنه حتى على فرض وجود حالة ضرورة فإن هذه الحالة لا تسوغ مخالفة الدستور، وإهدار الضمانات التي وضعت فيه، كما هو

الحال فيما يتعلق بكيفية وقف وإلغاء الصحف، لأن نصوص الدستور تتكامل مع بعضها البعض ولا يمكن أن نقول أن نصاً دستورياً يجيز مخالفة نص آخر وإلا لما كان للضمانات الدستورية أية قيمة.

هذا عن الأحوال التي يجوز فيها إلغاء ترخيص الصحيفة. لكن هل يجوز وقف إصدار الصحيفة أو إنذارها أو إلغاء التصريح الصادر لها في غير هذه الأحوال؟ وما هي السلطة التي تملك الإنذار أو الإلغاء أو الوقف؟.

لقد نص الدستور صراحة على أن الإنذار أو الوقف أو الإلغاء لا يجوز أن يكون إداريا أي لا تتولاه السلطة التنفيذية بهيئاتها المختلفة لذا لا يكون ذلك إلا بحكم قضائي وذلك في غير حالات الطوارئ وزمن الحرب كما سبق أن أوضحنا.

٢) التعطليل القضائي:

عدد قانون العقوبات وقانون سلطة الصحافة الأحوال التي يجوز فيها وقف الصحيفة أو تعطيلها.

الحالة الأولى:

حالة إصدار صحيفة جديدة بغير ترخيص أو بغير إخطار المجلس الأعلى للصحافة بالتغيير الذي يطرأ على البيانات التي تضمنها إخطار طلب الترخيص بعد صدور الترخيص.

ويحكم في هذه الحالة بتعطيل الصحيفة مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تجاوز سنة فضلا عن عقوبة الجنحة.

الحالة الثانية:

حالة الحكم على رئيس الصحيفة أو المحرر المسئول أو الناشر أو

صاحب الجريدة في جناية ارتكبت بواسطة الصحيفة أو في جريمة إهانة رئيس الجمهورية أو تضمن النشر طعنا في الأعراض أو خدشا لسمعة العائلات.

ويحكم هنا بتعطيل الجريدة لمدة شهر بالنسبة للصحف الاسبوعية ولمدة سنة في الأحوال الاخرى.

والتعطيل أو الوقف بالنسبة للصحف اليومية في هذه الحالة خطير ولمدة طويلة وربما يرجع ذلك الى حجم تأثيرها على الناس.

الحالة الثالثة:

حالة ارتكاب جريمة من جرائم النشر غير تلك التي تقررت في الحالة الثانية، يجوز الحكم بتعطيل الصحيفة لمدة أسبوعين بالنسبة للصحف الأسبوعية وستة أشهر بالنسبة للصحف الاخرى. ونلاحظ أن التعطيل هنا جوازي في حين أنه إجباري في الحالتين السابقتين.

الحالة الرابعة:

حالة استمرار الصحيفة في نشر ما يمثل جريمة نشر أثناء التحقيق مع المسئولين فيها بسبب ارتكابهم هذه الجريمة أو إذا قامت بنشر موضوعات مماثلة لما يجري التحقيق فيها.

وهنا يكون للمحكمة الابتدائية - منعقدة في غرفة المشورة - بناء على طلب النيابة العامة أن تأمر بتعطيل الجريدة ثلاث مرات على الأكثر، ويصدر الأمر بعد سماع أقوال المتهم ولا يجوز الطعن في هذا الأمر بأية طريقة من طرق الطعن وإذا كان النشر قد جرى بعد إحالة القضية للحكم إلى محكمة الجنح أو محكمة الجنايات، يصدر أمر التعطيل من محكمة الجنح أو من محكمة الجنايات على حسب الأحوال.

وهكذا ففي مرحلة التحقيق مع المسئولين عن جرائم النشر وعدم

توقف الصحيفة عن النشر أو نشرها مسائل مشابهة لما يحقق بسببها فإن أمر التعطيل يصدر من المحكمة الابتدائية منعقدة في غرفة مشورة أما في حالة الاحالة الى المحكمة فإن المحكمة التي تنظر الدعوى هي التي تأمر بتعطيل الصحيفة.

أحوال تعطيل الصحيفة وفقا لقانون المطبوعات:

لم يشأ المشرع بإصدار القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠، إلغاء قانون المطبوعات الصادر عام ١٩٣٦ وكل ما جاء به هو إلغاء كل حكم يخالف القانون الجديد، لذا فإن أحكام هذا القانون تعتبر سارية في المسائل التي لا تخالف فيها القانون الجديد أو التي لم يقم هذا القانون بإعادة تنظيمها، ونجد العديد من الحالات التي يجوز تعطيل الصحيفة فيها وفقا لهذا القانون بحكم قضائي:

١- حالة عدم وجود رئيس تحرير مسئول يشرف إشرافا فعليا على كل محتوياتها أو جملة محررين مسئولين يشرف كل واحد منهم إشرافا فعليا على قسم معين من أقسامها.

٢- حالة مخالفة الشروط التي تطلبها القانون في رئيس التحرير أو المحررين المسئولين وهي: الجنسية المصرية في حالة الصحف التي تنشر كلها أو بعضها باللغة العربية - السن الذي لا يقل عن خمس وعشرين سنة ميلادية، كاملة الأهلية الكاملة وحسن السمعة، عدم الحكم على أحد منهم بجناية أو جنحة ماسة بالشرف أو الآداب.

والمصادرة هنا جوازية وتكون لمدة خمسة عشر يوما إذا كانت الصحيفة تصدر ثلاث مرات أو أكثر في الأسبوع أو لمدة شهر إذا كانت تصدر أسبوعيا ولمدة سنة في الأحوال الأخرى.

٣- تكون المصادرة وجوبية ولمدة تعادل ضعف المدة السابقة إذا استمرت الصحيفة في الصدور بعد صدور حكم بتعطيلها.

٤- يعطى القانون لمجلس الوزراء الحق في أن يمنع من التداول في مصر المطبوعات المثيرة للشهوات والمطبوعات التي تتعرض للأديان تعرضا من شأنه تكدير السلم العام إذا كانت تصدر في الخارج.

المطلب الثاني
رســـالة الصحافـــة

جاء بالمادة ٢٠٧ من الدستور أن الصحافة تعبر عن اتجاهات الرأي العام وتسهم في تكوينه وتوجيهه، كذلك أورد قانون سلطة الصحافة هذا المعنى في المادة الأولى منه وأضافت المادة الثانية أن حرية الصحافة تستهدف المناخ الحر لنمو المجتمع بالمعرفة المستنيرة والإسهام في الترشيد للحلول الأفضل في كل ما يتعلق بمصالح الوطن والمواطنين. فالصحافة على ذلك لها ثلاثة أدوار رئيسية:

الدور الأول:

هو التعبير عن اتجاهات الرأي العام. وهذه هي المهمة الرئيسية للصحافة فإن عليها أن تكون مرآة صادقة للرأي العام في مصر، تعبر عن آماله وتعرب عن آلامه وتوضح ما يعاني منه وما يسره وما يحزنه.

لذا إذا قامت الصحافة بأداء هذا الدور خير قيام فإنها تبصر الحكومة، بأوجه السلامة والخلل فيما تقوم به من أعمال وتكون بمثابة الرقيب الذي يدق ناقوس الخطر دائما أمام أية أخطاء أو تجاوزات تحدث من جانب الحكومة أو هيئاتها أو أشخاصها.

الدور الثاني:

الاسهام في تكوين الرأي العام وتوجيهه. فالصحافة ليست مرآة صادقة للرأي العام فحسب بل هي إلى جانب ذلك تؤدي وظيفة غائية في تكوين الرأي العام وتوجيهه.

فالصحف تتبنى القضايا الأساسية للشعب وتعمل على توضيحها وربط الناس بها مما يسهم في تكوين رأي عام حولها.

ومثال ذلك أنه من السلبيات القائمة في المجتمع المصري عدم الاهتمام بحماية المال العام مما يجعل الأفراد لا يجدون غضاضة في عدم دفع الضرائب أو في إتلاف ما يقع تحت أيديهم من أموال المرافق العامة أو اختلاسها .. الخ.

تستطيع الصحافة أن تسهم في القضاء على هذا الوجه السلبي عن طريق تبصرة الناس بمدى المتاعب التي تواجهها الدولة في الحصول على المال العام وتوضح الفوائد التي يجنيها كل فرد منهم إذا ما حافظ على المال العام وهكذا.

الدور الثالث:

تزويد المجتمع بالمعرفة المستنيرة.

لذا نرى أن الصحف تنشر أخبار العالم والأخبار المحلية كذا تنشر تحليلات علمية لمختلف ظواهر الحياة وما يهم أفراد المجتمع.

وقد ذكرت محكمة القاهرة الابتدائية أن الصحافة وهي في مقدمة العوامل التي تؤثر في تكوين الرأي العام من حقوقها الأساسية نشر ما يجري في الاجتماعات العامة، بل إنه يعد من إحدى واجباتها تزويد الرأي العام بما يجري في المجتمع من أمور عامة تفريعا على حق الناس في المعرفة. لذلك فقد رفضت أن تقضي بالتعويض لاحد الأشخاص ادعى أنه أضير من نشر حديث لرئيس الجمهورية تضمن قذفا فيه(١).

---

١) حكم محكمة القاهرة الابتدائية في الدعوى رقم ١٠٥٨ لسنة ٨٠ ق ورافع الدعوى هو الأستاذ الدكتور محمد حلمي مراد وقد اختصم صحيفة الأهرام لنشرها حديثا للرئيس الراحل أنور السادات تضمن قذفا فيه، ولكن المحكمة رفضت دعواه على أساس أن دور الصحيفة هنا هو الإعلام فقط.

المطلب الثالث

حق التصحيح في القانون المصري

درسنا في القسم الأول حق التصحيح في القانون الدولي، وذكرنا أن اتفاقية دولية قد عقدت لتنظيم هذه المسألة في مجال العلاقات الدولية، وإن لاحظنا أنه يقتصر على حالات محدودة فقط مما يمكن أن يؤثر على الدولة من جراء نشر أنباء أو تعليقات غير صحيحة عن الدولة نتيجة لما تدعيه وكالات أنباء دولية عنها.

وقد اهتمت التشريعات التي نظمت النشر في مصر منذ عرفت هذه التشريعات بهذه المسألة، وأوردت لها تنظيما منذ عام ١٩٣١، أدخل عليه تعديلات طفيفة في قانون ١٩٣٦، وتناوله قانون سلطة الصحافة بالتنظيم بدوره، بما لا يخرج كثيرا عن الأحكام التي وردت في القوانين السابقة.

وسندرس هذا الحق فيما يلي، موضحين الأساس الذي يقوم عليه، والحالات التي تتطلب التصحيح، والحالات التي يجوز للصحيفة فيها أن ترفض التصحيح وتلك التي تلتزم فيها بعدم نشر التصحيح، ثم من يحق له طلب التصحيح، وموعد نشر التصحيح.

أولاً: الأساس الذي يقوم عليه حق التصحيح:

يستند حق التصحيح على حقوق الإنسان، فمن هذه الحقوق المقررة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حقه في ألا يتعرض لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، أو لحملات على شرفه وسمعته، فلكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات «المادة ١٨».

كذلك يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي

يقررها القانون فقط، لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي (المادة ٢٩).

وهكذا فلا يمكن - أن يؤدي ممارسة حق من حقوق الإنسان إلى إهدار حقوق الآخرين، أو المساس بشرفهم واعتبارهم لأن حرية الرأي ذاتها تقتضي أن يعبر كل شخص عن رأيه لتحقيق فائدة للمجتمع الذي يعيش فيه، لأن الوظيفة الأساسية للتعبير عن الرأي هي نشر الآراء والأفكار حتى يستفيد منها الجميع، ولكي يتحقق ذلك، يجب أن تكون هذه الآراء صحيحة ومعبرة عن الحقيقة، فإذا كانت خاطئة أو ضارة، فقدت الوظيفة المنوطة بها(١).

ومن ناحية ثالثة، فإذا كانت الكلمة هي تعبير عن حرية، فإن هذه الحرية يجب أن تتقرر للجميع، ومن أولهم، هؤلاء الذين يمكن أن تحدث بهم ضررا، فالحقوق مقررة للجميع على سبيل المساواة، ومن ثم فإن اعتبار المساواة يقتضي أن تمنحها للكافة.

وأخيراً فإن التعبير عن الآراء يفترض وجود أكثر من رأى ولا شك أن بعض هذه الآراء سيكون خاطئاً، ويكفي للصحافة هنا لكى تؤدى واجبها أن تعرض الرأي، والرأي الآخر، وتترك للجمهور بعد ذلك مهمة الحكم، المهم هنا ألا تترك شخصاً يرى فيما نشر ضرراً به. وبسبب عدم صدقه أو عدم نفعه، دون أن يعبر عن رأسه في هذا المنشور عنه.

---

١) Robert D. Leigh, the Commission on Freedom of the Press, A Free and Responsible press, The University of Chicago press, 1974.

وقد جاء بهذا المؤلف: أن الوظيفة الأساسية للأفكار المعبر عنها، أنما هي واحد من الواجبات المقررة للمجتمع، وشيء ما خلف المجتمع، لصدق، أنها واجب للإنسان لمعتقداته، وللعالم ازاء نتائج بحوثه، وللمخترع ازاء ما يخترعه، ومن أجل أن هذا الواجب يعلو على الدولة، فإن حرية الحديث وحرية التعبير وحرية الرأي تعتبر حريات معنوية، يجب ألا تتدخل فيها الدولة.

ثانياً : متى يقوم حق التصحيح:

نص قانون سلطة الصحافة على أنه "يجب على رئيس التحرير أو المحرر المسئول أن ينشر بناء على طلب ذي الشأن" "تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من التصريحات في الصحيفة" المادة(٩)(١).

وعلى ذلك يجب لقيام هذا الحق، توافر الشروط الآتية:

١- أن تكون الصحيفة سبق أن قامت بنشر موضوع من الموضوعات يستوي في ذلك أن يكون خبرا أو حادثة، أو واقعة ما، أو تصريحا من التصريحات.

والصورة بالنسبة لهذه الأمور واضحة وتتكرر كل يوم في صحفنا، فقد تشير صحيفة إلى حادثة وقعت أو جريمة حدثت وتنسبها إلى شخص ما، فيبادر هذا الشخص بنفي أي صلة بينه وبين الحادث أو الجريمة. كذلك الأمر واضح بالنسبة للتصريحات، فلو جاء ذكر شخص في تصريح من التصريحات، سواء صدر من مسئول أو غير مسئول، ورأى أنه ضار به، جاز له أن يصحح.

لكن ماذا لو جاء ذكر الشخص في دراسة أو تحليل ما، فقد شهدت صحفنا - وما تزال - دراسات تحليلة عن أسلوب الحكم في ظل بعض الحكام السابقين(٢)، ونسبت لهم العديد من المخازي، فهل يتوافر هنا أيضا حق التصحيح؟

الذي يدعونا إلى هذا التساؤل، قصر حق التصحيح في المجال

---

١) تقابل هذه المادة، المادة ١٦ من القانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٣١ والمادة ٢٤ من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٣٦، والتي ذكرت الحق بنفس العبارات تقريبا.

٢) نشرت الصحف في بعض الفترات أن الرئيس الراحل جمال عبدالناصر تسلم شيكين من حكام السعودية، وأضافهما لحسابه الشخصي بالبنك. كما نشرت الصحف الكثير من حوادث التعذيب والقتل التي كانت تجري في عهد هذا الحاكم، في إطار دراسات وتحليلات لأشخاص عايشوها.

الدولي، على ما ينقل من أخبار المراسلين عن الدولة، ونرى أن هذا ليس هو الحكم المطبق في النطاق الداخلي، فحق التصحيح واسع، وعبارة تصريح تتضمن أي شكل من أشكال التعبير غير الخبر والواقعة، لذا يشمل التصريح أي نشر آخر لا يدخل في نطاق الوقائع، وإلا لفقد هذا الحق أهميته.

٢- أن يكون المطلوب نشره تصحيحا لما نشر في الصحيفة:

وهذا يتطلب أن يكون هناك خطأ ما في النشر بأي درجة، خطأ في ذكر الواقعة أو بعض تفاصيلها أو حتى المناسبة التي حدثت فيها. لكن إذا لم يقع خطأ في أي شيء مما ذكر، فهل هناك التزام بنشر التصحيح؟

إن القانون هنا ذكر أنه يجب على رئيس التحرير أن ينشر "تصحيح". لذا فان الأمر يجب أن يرتبط بخطأ. ولكن قد تختلف وجهات النظر بين المسئول عن الصحيفة وذي الشأن، هنا لم يشأ المشرع أن يترك تقدير ما إذا كان الأمر يتعلق بصواب أو خطأ للصحيفة، فألزمها بالنشر، على أساس أن الهدف من حق التصحيح، عرض وجهات النظر المختلفة في الموضوع حتى إن لم يتضمن النشر خطأ ظاهرا.

وبديهي أنه يجب أن يكون النشر في ذات الصحيفة التي قامت بالنشر الخاطىء أو الكاذب.

٣- يجب أن يتم النشر بناء على طلب ذوو الشأن :

وهذا لا يعني أن الصحيفة لا تستطيع أن تنشر التصحيح من تلقاء نفسها، فهذا هو الواجب، ولكن القانون يتكلم هنا عمن له حق التصحيح، فيقول ذوو الشأن.

فهل يعني ذلك توافر شرط المصلحة فيمن يطلب التصحيح؟.

في الواقع أن من له مصلحة في التصحيح كأن يمسه النشر بشكل

مباشر أو غير مباشر، وكذلك ورثة من تناوله النشر بالضرر، من حق هؤلاء بالطبع أن يطلبوا التصحيح.

ونرى أن دائرة التصحيح لا يجب أن تقتصر على هؤلاء، بل يجب أن تمتد لكل من يعرف الحقيقة التي تجاوزها النشر، سواء كان قريبا أو صديقا لمن اتصل النشر به، أو حتى كان مجرد عالم بالحقيقة أو معايشا لها ورأى تجاوز النشر لها.

ثالثاً: حالات عدم نشر التصحيح:

في قوانين المطبوعات وسلطة الصحافة نجد نشر التصحيح التزاما على «رئيس التحرير أو المحرر المسئول». فليس له أن يرفض النشر كمبدأ عام. ومع ذلك أعطى المشرع الصحيفة حق الامتناع عن النشر في عدة حالات خضعت لبعض التغيير في قانون سلطة الصحافة فقد جعل القانون من حق الناشر أن يمتنع عن النشر في ثلاث حالات، وألزمه بالامتناع في ثلاث أخرى.. والحالات الثلاثة الأولى هي:

الحالة الأولى:

إذا وصل التصحيح إلى الصحيفة بعد مضي ستين يوما من تاريخ النشر الذي اقتضاه.

وقد ورد حكم الحالة وبنفس النص في قوانين النشر المتعاقبة، والإعفاء من النشر هنا يبدو أنه يستند إلى أن مضي فترة ليست بالقصيرة على النشر يجعل النشر بعد مضيها لا أهمية، له إذ غالبا ما سيكون الموضوع الذي نشر قد نسيه الناس، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن فوات هذه المدة الطويلة دون قيام من يهمه الأمر بتصحيح الخبر أو التعليق بإرسال رد عليه يدل على عدم اهتمامه بما نشر إذ لو كان له أهمية لبادر إلى التصحيح.

الحالة الثانية:

إذا سبق للصحيفة أن صححت بنفس المعنى الوقائع أو التصريحات التي اشتمل عليها المقال المطلوب تصحيحه.

وتثير هذه الحالة العديد من المشكلات، فماذا لو قامت الصحيفة من تلقاء نفسها أو لأي سبب بتصحيح خبر، أو تصريح ورد فيها ولكن في مكان آخر منها وبحروف صغيرة، فهل لها إذا وصلها التصحيح مفصلا من صاحب الشأن أن ترفض النشر؟

إن النص يقول "بنفس المكان". وهي عبارة غير واضحة ورغم التعديلات التشريعية على النص، فإن هذه العبارة لم تغير بما يوضح معناها. وأنا شخصياً أرى أن هذا لا يغير من الحكم الأساسي الذي يلزم بالنشر في نفس المكان وبنفس الحروف التي نشر بها المقال المطلوب تصحيحه "وأي مخالفة لهذا الحكم تتطلب أن يتم النشر بالشكل الكامل".

الحالة الثالثة:

وهذه الحالة وردت في القوانين الثلاثة كذلك وهي حالة أن يكون التصحيح محررا بلغة غير التي كتب بها الخبر أو المقال.

والأساس الذي يقوم عليه هذا الاستثناء واضح فإذا كانت الصحيفة تصدر بالعربية مثلاً فإنه لاسباب فنية قد يتعذر عليها نشر تصحيح طويل بالإنجليزية كما أن قراء الصحيفة بلغة قد لا يفهمون اللغة الأخرى وأخيراً فإنه ما دام النشر قد تم بإحدى اللغات فان التصحيح يجب أن يتم بنفس اللغة.

أما الحالات الأخرى التي يجب الامتناع عن النشر فيها فهي:

١- إذا انطوى نشر التصحيح على المساس بمصلحة الدولة العليا أو على مخالفة للمقومات الأساسية للمجتمع طبقا للباب الثاني من الدستور.

٢- إذا انطوى نشر التصحيح على جريمة يعاقب عليها القانون كأن تضمن قذفاً أو سباً.

٣- إذا انطوى التصحيح على مخالفة للنظام العام والآداب.

ويختلف قانون سلطة الصحافة عن قانون المطبوعات في هذا الحكم لذا فإنه يلغيه ضمنا في هذا الصدد باعتباره الأحدث.. أما وجه الخلاف فان قانون المطبوعات أورد حالة واحدة فقط من هاتين الحالتين، أوردها بعد الحالات الثلاث السابقة ومن ثم فتأخذ نفس حكمها وهو "إجازة الامتناع عن النشر" لا وجوبه كما جاء في قانون سلطة الصحافة. كما أن قانون سلطة الصحافة قد أضاف إلى حالة "إذا كان في نشر التصحيح جريمة معاقب عليها، حالة مخالفة النظام العام أو الآداب".

ونرى أن نص قانون سلطة الصحافة هنا أفضل من قانون المطبوعات فلا يعقل أن تنشر الصحيفة جريمة يعاقب عليها القانون أو ما يخالف النظام العام أو الآداب .. وإذا قيل بأن الحكم الجديد أكثر تقييدا للحرية من الحكم السابق فإنه لا عيب في ذلك لأن التقييد هنا يرجع إلى التمسك أكثر بالمصالح الأساسية للجماعة وبالأخلاق.

أما الحالة الثالثة المستخدمة فهي حالة مساس التصحيح "بمصلحة الدولة العليا" أو بالمقومات الأساسية للمجتمع.

والواقع أن القيد الأول لا مبرر له خاصة أن مدلوله واسع ويمكن أن يفسر تفسيراً واسعاً خاصة إذا علمنا أن ما يمس المصلحة العليا للدولة قد قام بتجريمه قانون العقوبات وبالتالي فإذا مثل جريمة خضع لحكم الفقرة السابقة ولا حاجة لإعادة النص عليه، أما إذا لم يمثل جريمة فلا داعي لجعله قيدا على حق التصحيح.

وبالنسبة "للمساس بالمقومات الأساسية للمجتمع" فقد سبق أن أوضحنا هذه المقومات ولا أتصور كيف يمكن أن يمس تصحيحا لنشر

بالمقومات الأساسية هل يعني ذلك أن يتضمن التصحيح هجوما على الأسرة أو على مبدأ تكافؤ الفرص أو مساسا بحقوق الانسان أو حرياته؟.

حتى لو كان ذلك صحيحا فإنه من المعروف أن التصحيح مجرد سماع وجهة نظر من مس النشر به، فلا يعني ذلك أن ما يرد به يجب أن يكون سليما، وفي اعتقادي أنه يمكن التعقيب عليه، وهو ما يجري عليه العمل في صحافتنا فكثيرا ما يتم التصحيح وتعقبه الصحيفة بنشر رأيها في التصحيح.

رابعاً: تحريم عدم نشر التصحيح:

إذا امتنع الناشر عن التصحيح فإنه يكون مرتكبا لجريمة عقوبتها الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه ولا تجاوز ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، وواضح أن الجريمة هنا جنحة.

وتلزم المحكمة الصحيفة بنشر التصحيح بالصيغة التي قدمها ذوو الشأن أو بأية صيغة أخرى تراها ملائمة ويجب أن يتم النشر على هذه الحالة خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ صدور الحكم إذا كان حضوريا أو من تاريخ إعلانه إذا كان غيابيا، وذلك بصرف النظر عن قابلية الحكم للطعن فيه، فإذا ألغى الحكم بعد النشر، جاز للمحرر أن ينشر منطوق حكم الإلغاء على نفقة الخصم الذي أقيمت الدعوى بناء على طلبه.

ويجوز أن يؤمر في الحكم الصادر بالعقوبة بأنه إذا امتنع المحرر أو الصحيفة عن تنفيذ الأمر الصادر بنشر التصحيح بأن يتم النشر على نفقة المحرر أو الصحيفة في ثلاث جرائد يحددها ذوو الشأن.

وقد نص القانون على أنه «لا تحرك الدعوى الجنائية طبقا للمادة السابقة إلا بعد أن يخطر ذوو الشأن المجلس الأعلى للصحافة بخطاب

موصي عليه بعلم الوصول لاتخاذ ما يراه لنشر التصحيح فاذا مضت خمسة عشر يوما من تاريخ وصول الخطاب للمجلس الأعلى للصحافة دون اتمام النشر، جاز تحريك الدعوى الجنائية».

ولا يختلف قانون سلطة الصحافة في هذه الأحكام تقريبا، ربما خلاف واحد عن قانون ١٩٣١ الذي أجاز للقضاء الحكم بوقف الصحيفة إذا امتنعت عن نشر التصحيح.

والحكمة واضحة فيما يتعلق بالنشر بعد صدور الحكم فهي تبدأ من تاريخ صدوره إن كان حضوريا ومن تاريخ إعلانه إن كان غيابيا، لأن المفترض في الحكم الغيابي أن المحكوم عليه لم يحضر أي جلسة من جلسات المحكمة ولا يعلم بصدور الحكم إلا بعد إعلانه به، وحسنا فعل المشرع إذ جعل الحكم واجب النفاذ فيما يتعلق بالالتزام بالنشر فهو ينفذ حتى لو تم الطعن فيه ربما لأن آثار النشر ليست جسيمة ويمكن تداركها وقد أوضح القانون نفسه طريقة التدارك وهي نشر حكم الإلغاء على نفقة من أقيمت الدعوى بناء على طلبه.

وقد أضاف قانون سلطة الصحافة قيداً هاماً على ممارسة الدعوى العمومية في حالة الامتناع عن نشر التصحيح، هو ضرورة إخطار المجلس الأعلى للصحافة بخطاب موصي عليه بعلم الوصول وبمضي خمسة عشر يوما من تاريخ الوصول دون إتمام النشر.

ويؤكد هذا النص السلطة الرئاسية التي يمارسها المجلس الأعلى للصحافة على الصحف ويعطيه الحق في أن يتداول الأمر، ربما وجد ضرورة لنشر التصحيح وعدم الوقوف أمام المحاكم وحسم المشكلات فينتهي الأمر.

ولا يوجد - مع ذلك - في نصوص القانون ما يجعل للمجلس الأعلى للصحافة سلطة إلزام صحيفة معينة بالنشر وإن كان يملك ممارسة الدعوى التأديبية ضد من يرتكب مخالفة مهنية أو تأديبية.

خامساً: الموعد الذي يجب أن يتم التصحيح فيه:

نص قانون سلطة الصحافة على وجوب أن يتم نشر التصحيح خلال الثلاثة أيام التالية لاستلامه أو على الأكثر في أول عدد يظهر من الصحيفة.

ولم يكن قيد الثلاثة أيام واردا في قانون ١٩٣١ وإنما أورده قانون ١٩٣٦.. وقانون سلطة الصحافة ولا نعرف الحكمة منه ما دام القانون قد نص على وجوب النشر في أول عدد يظهر على الأكثر، هل يعني ذلك إمكان النشر في صحيفة أخرى خلال ثلاثة أيام من استلامه إذا لم ترد الصحيفة إصداره في عددها الأول الذي سيصدر بعد تسلم التصحيح؟

اعتقد أن ذلك غير متصور لأن التصحيح يجب أن يوضع في الصحيفة نفسها وبنفس الحروف، وأرى أن قيد الثلاثة أيام ينصرف إلى الصحف اليومية أما قيد العدد الأول فهو ينصرف إلى الصحف الأسبوعية أو المجلات.

سادساً: أجر التصحيح:

جعل القانون التصحيح ينشر بدون مقابل إلا إذا تجاوز ضعف المقال،فيحق للمحرر أن يطالب صاحب الشأن بأجر عن المقدار الزائد عن ضعف المقال على أساس تعريفة الإعلانات المقررة.

المطلب الرابع

ملكية الصحف وإدارتها

نص الدستور المصري في المادة ٢٠٩ على حق الأشخاص الاعتبارية والخاصة والأحزاب السياسية في إصدار الصحف وتملكها طبقا للقانون.

كما تنص المادة ١٩ من قانون سلطة الصحافة على أن «ملكية الاحزاب السياسية والأشخاص العامة والخاصة للصحف مكفولة طبقا للقانون ويشترط في الصحف التي تصدرها الأشخاص الاعتبارية الخاصة - فيما عدا الأحزاب السياسية والنقابات والاتحادات - أن تتخذ شكل تعاونيات أو شركات مساهمة على أن تكون الأسهم في الحالتين إسمية ومملوكة لمصريين وحدهم وألا يقل رأس مال الشركة المدفوع عن مائتين وخمسين ألف جنيه إذا كانت يومية، ومائة ألف جنيه إذا كانت أسبوعية يودع بالكامل قبل إصدار الصحيفة في أحد البنوك المصرية.

ويجوز للمجلس الأعلى للصحافة أن يستثنى من كل أو بعض الشروط سالفة البيان.

ولا يجوز أن تزيد ملكية الشخص وأفراد أسرته في رأسمال الشركة عن مبلغ خمسمائة جنيه ويقصد بالأسرة الزوج والزوجة والأولاد القصر».

ويحدد هذا النص نظام ملكية الصحف في مصر ومن يحق له أن يمتلك الصحيفة والشكل القانوني الذي تتخذه الصحيفة.

من يحق له ملكية الصحف:

قصر المشرع المصري حق ملكية الصحف على الأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وإن كان قد خص بالذكر الأحزاب والنقابات والاتحادات، فإن ذلك لا يعدو أن يكون توضيحا للأشخاص المالكة إذ أن الأحزاب شخصيات معنوية وكذلك النقابات والاتحادات.

والشخص المعنوي العام، هو الذي تقوم الدولة بتأسيسه لتحقيق أغراض معينة والأشخاص المعنوية العامة في مصر إما أشخاص مصلحية أو إقليمية. والأشخاص المصلحية في مصر هي الهيئات والمؤسسات

العامة. أما الأشخاص الإقليمية فهي المحافظات(١).

وتتميز الأشخاص المعنوية العامة، أيا كان شكلها، بتمتعها بقدر كبير من الحرية والتمييز عن الأجهزة الحكومية الأخرى، فيكون لها عادة مجالس إدارة مستقلة تملك إصدار قرارات ملزمة لا تتوقف على الإقرار من جهة أعلى، بعبارة أخرى لا تحكمها علاقة التبعية الحكومية وإنما تستقل بتدبير شئونها، مع ملاحظة أن الأشخاص المعنوية العامة ترتبط بشكل ما بجهة تتولى الرقابة والإشراف عليها وتتمثل هذه الرقابة في صور شتى كتعيين كبار المسئولين والاعتراض على بعض قراراتها ومراجعة حساباتها(٢) .. الخ.

وقد أعطى القانون للأشخاص المعنوية العامة حق ملكية الصحف، وعليه يجوز للجامعات ولمجمع البحوث الإسلامية على سبيل المثال(٣) أن تصدر صحفا.

أما الأشخاص المعنوية الخاصة، فهي في مصر الجمعيات والشركات. وهي تختلف عن الأشخاص المعنوية العامة، في أن الأفراد العاديين هم الذين يقومون بتأسيسها، لذا فهي تخضع للقانون الخاص وللقوانين التي تصدرها الدولة بشأن الرقابة على الجمعيات أو الشركات.

ويمكن أن تدخل الأحزاب السياسية والنقابات والاتحادات المختلفة ضمن الأشخاص المعنوية الخاصة.

وقد قيد القانون حق الأشخاص المعنوية الخاصة في تملك الصحف بأن اشترط أن تتخذ شكل جمعية تعاونية أو شركة مساهمة وذلك فيما عدا الأحزاب.

والحكمة في هذا القيد - على ما يبدو لنا - إبعاد التأثير الشخصي

---

١) راجع: سليمان الطماوي، مبادىء القانون الاداري، الطبقة الخامسة ص٢٠ وما بعدها.
٢) انظر للمؤلف، النظام الإداري السعودي، جدة ١٩٧٧ ص٣٠ وما بعدها.
٣) الغالب أن يتخذ ذلك شكل المجلات العلمية المتخصصة.

عن الصحف، لأن الصحيفة لها تأثير جماهيري كبير، ومن ثم فإذا سمح للأشخاص الخاصة أن تمتلكها فيجب أن تكون شخصية معنوية حتى تضم أكثر من فرد وحتى تتوافر لديها القدرات المادية والأدبية المناسبة. ومن المعلوم أن الشركات المساهمة على الخصوص تخضع لرقابة مالية وقانونية من العديد من أجهزة الدولة كما أن الهدف الرئيسي لها هو تجميع أموال بصرف النظر عمن يدفعون. وهي بذلك لا تتفق مع الأهداف التي تسعى الصحافة بشكل عام إلى تحقيقها، وهي قيادة الرأي العام والإسهام في تكوينه، الأمر الذي قد يتطلب وجود جماعة يعرف بعضها البعض ويتحدون في نظرتهم لقضايا وطنهم، مما يجعل الوضع القانوني الأمثل للالتقاء بينهم هو شركات الأشخاص كشركة التضامن أو شركة التوصية البسيطة أو غيرها من الصور التي تقوم على اعتبار شخصي، ولا يغني في ذلك القول بأن الملكية غير الادارة والتحرير لأن كل يؤثر على الآخر بلا جدال. لذلك كان اشتراط القانون اتخاذ مالك الصحفية لنموذج الشركة المساهمة محل نظر.

. أما التعاونيات، فإنه من المفروض أن الصلة بين الأعضاء أوضح وإن كان كثرة ممن ينضمون إلى الجمعيات التعاونية الآن، يجعل من الجمعية كيانا يصعب القول بوجود وحدة فكرية بين أعضائها(١).

الشروط الواجب توافرها في المالك الخاص :

لم يكتف المشرع باشتراط أن يتخذ مالك الصحيفة الخاص شكل الشركة المساهمة أو الجمعية التعاونية، بل تطلب إلى جانب ذلك:

١) تعاني الصحف دائما من التأثير عليها أيا كانت البيئة السياسية التي تصدر فيها، والحكومة تملك الصحف وتجعلها أداة لنشر ما تريد أن تنشره فيها في الدول الشيوعية والاشتراكية، وأيضا ذات الأنظمة المشمولية، أما في المجتمعات الغربية، فإن سيطرة المصالح الرأسمالية الكبرى عليها لا تجعلها أداة للتعبير الفعلي عن الجماهير، فهي دائما خاضعة للتوجيه.

أ - أن تكون الأسهم كلها اسمية فقد استبعد المشرع الأسهم لحامله واعتبر الملكية الإسمية من عناصر بناء الشركة أو الجمعية مما يجعل هناك رقابة واضحة على تداولها.

ب - يجب قصر ملكية الأسهم على المصريين وينطبق هذا الشرط على تداول الأسهم بالطبع ويبرر هذا الشرط التأثير الهام الذي تمارسه الصحيفة على جماهير الدولة، وهو ما لا ينبغي أن يسمح به للأجانب.

ج - وضع القانون حدوا أدنى لرأس مال الشركة التي تملك الصحيفة هو ٢٥٠٫٠٠٠ جنيه للصحف اليومية ١٠٠٫٠٠٠ جنيه للصحف الأسبوعية. كما اشترط إيداع المبلغ بالكامل قبل السماح بإصدار الصحيفة، خلافا لاحكام القانون الذي يكتفي بإيداع ربع رأس المال عادة فقط. وحكمة هذا النص توافر القدرات المالية اللازمة فعلا للاتفاق على إصدار الصحيفة وتقوية الضمان المالي لها وذلك حتى لا تواجه بمشاكل تجعلها تستدين أو تتوقف مع ما في ذلك من تأثير على الرأي العام الذي قد يرتبط بها، وقد يحمل الدولة مسئوليات ثقيلة بسبب ذلك.

د - كذا وضع المشرع قيدا على الحد الأقصى لملكية الأسرة الواحدة «الزوج والزوجة والأولاد القصر» فهي لا ينبغي أن تزيد عن ٥٠٠ جنيه خمسمائة جنيه.. ويستهدف هذا القيد إبعاد الصحيفة عن سيطرة الشخص الواحد وإن كان مبلغ الخمسمائة جنيه من الضآلة بمكان لمن يملك أضعاف أضعافه على صحيفة يودع رأسمالها الكامل قبل إصدارها ولا يقل عن مائتي وخمسين ألف جنيه مما قد يصعب عملية إصدار الصحف.

الوضع الخاص بالصحف القومية

تمهيـــد:

النظام الذي شرحناه هو النظام الذي استحدثه قانون سلطة الصحافة لملكية الصحف والذي يسري منذ تاريخ صدور هذا القانون، أي في عام

١٩٨٠، وهو يحكم أساسا الصحف التي تصدرها الأحزاب، أو الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة بعد تاريخ صدور هذا القانون.

على أن هذا القانون قد اهتم بمسألة ملكية الصحافة الموجودة بمصر قبل صدور هذا القانون. فلقد كانت الصحف مملوكة لأشخاص أو شركات خاصة، ومنذ عام ١٩٦٠، بمقتضى قرار بقانون صدر في ٢٤ مايو من ذاك العام، انتقلت ملكية هذه الصحف إلى الاتحاد القومي، ثم بعد أن انتهى هذا التنظيم، انتقلت ملكيتها إلى الاتحاد الاشتراكى الذى خلف الاتحاد القومي في كل شيء، باعتبار أن كل منهما كان إطارا يجمع قوى الشعب العاملة، فلقد كان أشبه ما يكون بحزب الدولة الوحيد، في وقت لم يكن يسمح فيه بوجود أي حزب(١).

ولقد كان الهدف من هذا القانون هو "منع سيطرة رأس المال على الحكم" والحقيقة أن وراء هذا القانون فلسفة تقول إن حرية إصدار الصحف تفقد كل قيمة لها إذا لم يتح للشعب العامل وسيلة ممارسة حرية التعبير عن طريق الصحف، وإذا لم تخضع هذه الحرية للشعب، والذي يمثله الاتحاد القومي أو الاتحاد الاشتراكي(٢).

وقد أكد ميثاق العمل الوطني الذي صدر عام ١٩٦٢ هذا المفهوم لحرية الصحافة- إذ جاء به: "إن الكلمة الحرة ضوء كشاف أمام الديمقراطية، وأنها المقدمة الأولى لها، وأن حرية الصحافة هي أبرز

---

١) ينطبق ذلك على الدور الصحفية الاربعة الرئيسية، وهي الاهرام، والأخبار، والهلال، والشعب. أما دار التحرير، فقد كانت مملوكة أصلاً لهيئة التحرير ثم للاتحاد القومي ثم الاتحاد الاشتراكي ولذا لم يشر قانون تنظيم الصحافة الصادر سنة ١٩٦٠ إليها.
ويلاحظ الدكتور جمال العطيفي أنه فيما عدا هذا الدور، ظلت الصحف التي كانت قائمة وقتئذ على ملكية أصحابها، مثل جريدة الجورنال دي جيت، وجريدة وطني، وكذا العديد من الجرائد والمجلات الأخرى مثل السفير والكوكب والتي وصفها بأنها لا تعيش إلا على فتات "الإعلانات القضائية".

٢) جمال العطيفي، آراء في الشرعية وفي الوصية، الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٨٠ ص٥٢١.

مظاهر الحرية، ويجب - من ثم - أن تتوافر لها كافة الضمانات»، كما جاء به أن «ملكية الشعب للصحافة التي تحققت بفضل قانون تنظيم الصحافة الذي أكد لها في نفس الوقت استقلالها عن الأجهزة الإدارية للحكم قد انتزع للشعب أعظم أدوات حرية الرأي ومكن أقوى الضمانات لقدرتها على النقد، وأن الصحافة بملكية الاتحاد الاشتراكي لها، هذا الاتحاد الممثل لقوى الشعب العاملة قد خلصت من تأثير الطبقة الواحدة الحاكمة، وكذلك خلصت من تحكم رأس المال فيها، ومن الرقابة غير المنظورة التي كان يفرضها عليها بقوة تحكمه في مواردها».

ومع ذلك فإن هذه الملكية كانت وبالا على الصحافة وحريتها، وكانت هزيمة يونيو ١٩٦٧ مناسبة جيدة لتوجيه النقد لهذه التجربة، فلقد وقف البعض يقول: (أنه لو اتيح لنا بدون تردد أو رهبة) أو خوف أن نتكلم ونفصح عما يجيش في صدورنا لما كانت «النكسة كما ذكر البعض الآخر أن «التنظيم» الشعبي يجب أن يهتم أكبر اهتمام بأن تصبح الصحافة منبرا للجميع، ولا يكون هناك بغي عليها، ولا بغي منها، فلا يكون هناك بغي عليها من تسلط رأس المال أو الأجهزة الأدارية في الدولة، وألا يكون هناك بغي منها من تسلط القائمين على التحرير فيها بفرض آرائهم على الجميع دون السماح بقدر من الفرصة المتكافئة لكل مواطن قادر لأن الصحافة ليست ملكا لمحرريها، ومن ثم فإن حق الكتابة فيها ليس مقصورا على أفراد بذاتهم يحتكرون وحدهم حق توجيه الأمة»(١).

لذلك عرضت قضية ملكية الصحافة بعد صدور دستور ١٩٧١ وقيام حرب

---

١) نقلا عن مقال للدكتور العطيفي عن «تنظيم الصحافة وقرارات المؤتمر القومي» بمجلة الطليعة عدد ديسمبر عام ١٩٦٨ ص٤٦. ورغم أن سيادته ينقد هذه الآراء، إلا أنه قد عانى نفسه بعد وقت قصير من كتابة هذا المقال من اعتقاله لمجرد نشره مقالا انتقد فيه نشر قانون في الجريدة الرسمية بعد حوالي عشر سنوات من صدوره بما يترتب على ذلك من آثار.

أكتوبر ١٩٧٣(١)، وما هب معها من نسمات الحرية. وكان من أبرز سمات هذه التغيرات، إلغاء الاتحاد الاشتراكي مالك الصحف والمتحكم فيها، وإقرار مبدأ تعدد الأحزاب، حدث ذلك في عام ١٩٧٦، وأصبحت ملكية الصحف التي كانت مملوكة لاتحاد قوى الشعب العامل، - الاتحاد الاشتراكي - هائمة، لا تجد من يضبطها.

وقد ثارت قضية ملكية هذه الصحف، وعرضت على بساط البحث، حيث وجدنا بهذا الصدد اتجاهات ثلاثة:

الاتجاه الأول: يرى توزيع الصحف على الأحزاب التي أقيمت بحيث تؤول كل مؤسسة إلى حزب من الأحزاب. ولتطبيق ذلك عملا استمر هذا الرأي يقول أنه يجب استفتاء هيئة تحرير الصحيفة في الحزب الذي ترغب في التعبير عنه.

الاتجاه الثاني: يرى أن تظل هذه الصحف قومية، لا تنتمي رسميا إلى حزب من الأحزاب، وتنظم ملكية الشعب لها بطريقة أو أخرى.

أما الاتجاه الثالث: فقد كان يرى أن تتحول الصحف القومية إلى شركات مساهمة يملكها الشعب، وتخصص فيها مساحات متوازية لمختلف الأحزاب.

واتفقت الآراء في تلك المرحلة على حق الأحزاب في إصدار صحف

---

(١) جاء في ورقة أكتوبر التي صدرت في عام ١٩٧٤ أنه "بعد انتصار أكتوبر، وتأكيد وحدة الصف الوطني، وارتفاع المسئولين إلى مستوى المسئولية، لابد من أن نؤكد معنى الحرية السياسية جنبا إلى جنب مع الحرية الاجتماعية"، وكانت هذه هي الأسباب التي بررت إصدار قرار في نفس العام - ١٩٧٤ - برفع الرقابة عن الصحف.

مستقلة ومملوكة لها، أما بالنسبة للصحف التي كانت مملوكة للاتحاد الاشتراكي فتصير صحفا قومية، على أن تسمح لكافة الأحزاب بالتعبير عن أرائها من خلالها، مع تركيز الاهتمام على وجهات النظر في القضايا الكبرى.

وفي المجلس الأعلى للصحافة الذي كان رئيس الجمهورية قد أصدر قراراً بتشكيله في ١١ مارس ١٩٧٥، ليقوم بالاشراف على إصدار الصحف برياسة الأمين الأول للجنة المركزية للاتحاد الاشتراكى أعقاب خلاف مع رئيس الدولة الراحل أنور السادات. تم اقرار هذه الأسس مع وضع التزام على المؤسسات الصحفية القديمة، بأن تقوم بطبع صحف أسبوعية للأجزاب، تختص بمسائل الأحزاب، وتناقش القضايا الحزبية على ألا يكون لها أي رقابة أو أشراف عليها، بمعنى آخر، لا يتعدى دورها طباعة هذه الصحف أو تقديم بعض التسهيلات لها(١).

وهكذا أقر النظام السياسي الجديد لتعدد الأحزاب الذي صار واقعا في مصر حتى قبل تعديل الدستور عام ١٩٧٩، واقعا جديدا لنظام الصحف في مصر، بما في ذلك نظام الملكية، وسوف نتعرف على الملامح الأساسية لنظام ملكية الصحف القومية في مصر، والذي وضعه قانون سلطة الصحافة الصادر في عام ١٩٨٠.

يقصد بالصحف القومية، الصحف التي تصدر حالا أو مستقبلا عن المؤسسات الصحفية التي كان يملكها الاتحاد الاشتراكي أو يسهم فيها، وكذلك وكالة أنباء الشرق الأوسط والشركة القومية للتوزيع ومجلة

---

١) وافقت اللجنة التشريعية بمجلس الشعب في يناير عام ١٩٧٧ على اطلاق حق الأحزاب في إصدار الصحف دون قيد سوى الالتزام بقانون المطبوعات، وكانت أول صحيفة حزبية تصدر في مصر هي جريدة «مصر» الأسبوعية والتي صدرت عن حزب مصر العربي الاشتراكي في يونيو عام ١٩٧٧. ثم صدرت جريدة «الأحرار» عن حزب الأحرار الاشتراكيين في ١٤ نوفمبر ١٩٧٧، ثم صدرت جريدة الأهالي في أول فبراير عام ١٩٧٨. أما صحيفة الوفد، فلم تصدر إلا مؤخرا بسبب وقف الحزب لنشاطه في أعقاب خلاف مع رئيس الدولة الراحل أنور السادات.

أكتوبر والصحف التي تصدرها المؤسسات الصحفية التي ينشئها مجلس الشورى (المادة ٢ من قانون سلطة الصحافة).

ونلاحظ على نص هذه المادة:

أنها حددت المقصود بالصحف القومية وفقا لمعيارين: الأول: الملكية السابقة للمؤسسة التي تصدرها الصحيفة للاتحاد الاشتراكي، بصرف النظر عن الخط السياسي أو الفكري الذي تنتجه الصحيفة.

الثاني: الصحف التي تصدرها المؤسسات التي ينشئها مجلس الشورى.

والواقع أن المعيار الثاني يؤدي إلى مشاكل عديدة حول طبيعة الصحيفة وما تلتزم به من أمور، ذلك أن مجلس الشورى الآن مجلس حزبي يسيطر عليه الحزب الوطني الديمقراطي تماما، بعد استخدام نظام الانتخاب بالقائمة فلا شك أن مؤسسة تنشأ بواسطته لن تكون أكثر من صحيفة حزبية، مما يشكك في طبيعتها القومية، فلا شك أن القومية تعني أكثر من مجرد الصدور سابقا من الاتحاد الاشتراكي أو حاليا عن مجلس الشورى، ومن ناحية أخرى فالقانون اعتبر من الصحف القومية وكالة أنباء الشرق الأوسط والشركة القومية للتوزيع.

ومن المعروف أنه من الوجهة الفنية لا تعتبر وكالات الأنباء صحفا وكذلك الشركة القومية للتوزيع ليست صحيفة ولا تصدر صحفا، فلسنا ندري الحكمة من النص على اعتبارها صحفا قومية.

ملكية الصحف القومية

نص قانون سلطة الصحافة على أن المؤسسات الصحفية القومية، والصحف القومية مملوكة ملكية خاصة للدولة، ويمارس حقوق الملكية عليها مجلس الشورى(١).

وهكذا فأموال وممتلكات الصحف القومية، تدخل في الدومين الخاص للدولة وبالتالي فهي تخضع للقوانين المنظمة للملكية في القانون المدني، ولما يصدر من قوانين خاصة بها. وحماية لأموال الدولة، وضع قانون سلطة الصحافة العديد من الأساليب:

١- فمجلس الشورى هو الذي يمارس حقوق ملكية الدولة لهذه الصحف، وبناء عليه أعطاه القانون العديد من الصلاحيات، تكمل في رأينا كل ما تمنحه القوانين الخاصة للمالك:

أ) لذا يختار المجلس العدد الأكبر من أعضاء الجمعية العمومية لكل صحيفة (٢٠ عضوا)، كما يختار رئيس مجلس إدارة المؤسسة الصحفية ورئيس تحريرها، ويختار كذلك ثمانية من أعضاء مجلس إدارة كل صحيفة (عدد الأعضاء ١٥ عضوا).

(ب) يرأس رئيس مجلس الشورى المجلس الأعلى للصحافة، ويرأس كذلك هيئة المكتب، ولقد أعطاه القانون بهذه الصفة اختصاصات واسعة في شئون الصحافة والصحفيين.

---

(١) هذا ما نصت عليه صراحة المادة ٢٢ من قانون سلطة الصحافة وقد أعطى القانون لكل مؤسسة صحفية قومية الشخصية الاعتبارية (المادة ٢٢٥) وترتيبا على ذلك، خولها مباشرة جميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أغراضها.
والواقع أن ذكر القانون صراحة أن الصحف مملوكة ملكية خاصة للدولة، يجعل تصرفاتها بعيدة عن فكرة السلطة العامة الأمر الذي يجعل تعبير أن الصحافة سلطة رابعة الذي أتى به الدستور، تعبير مجازي، وان كان يصعب التوفيق بين كون مجلس الشورى، وهو سلطة شبه تشريعية، يمارس حقوق الملكية الخاصة بالدول على الصحف، وكونها مملوكة ملكية خاصة، أى تصرفاتها تخضع للقانون الخاص، وأعمالها ليست من قبيل أعمال السلطة.

o كذلك أخضع القانون الصحف لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات ونص على أن الجهاز المذكور يتولى بصفة دورية مراجعة دفاتر ومستندات المؤسسة الصحفية القومية للتحقق من سلامة ومشروعية إجراءاتها المالية والإدارية والقانونية وعلى المؤسسة أن تمكن الجهاز من هذه المراجعة.

وألزم القانون الجهاز المركزي للمحاسبات أن يعد تقريرا عن نتيجة الفحص يرفعه إلى المجلس الأعلى للصحافة والجمعيات العمومية للمؤسسات الصحفية.

o كذلك أعطى القانون للمجلس الأعلى للصحافة سلطات على الصحف القومية تزيد عن تلك الممنوحة له بالنسبة لغيرها من الصحف: من ذلك جواز نقل العاملين من مؤسسة صحفية قومية إلى مؤسسة صحفية قومية أخرى بقرار من المجلس الأعلى للصحافة بعد أخذ رأي المؤسستين، مع الحرص على ضمانة خاصة للعامل هي أن يكون النقل إلى وظيفة من ذات مستوى الوظيفة التي كان يشغلها المنقول وبنفس مرتباته.

ويصدر المجلس القرارات والقواعد المنظمة لإدارة المؤسسة الصحفية القومية، وكذلك قواعد اعداد الميزانية وكيفية توزيع الأرباح.

ويملك المجلس التصريح للمؤسسة الصحفية بتأسيس شركات لمباشرة نشاطها الخاص بالنشر أو الاعلان أو الطباعة أو التوزيع، كما أن المجلس يضع للمؤسسة الصحفية القومية القواعد التي تستطيع وفقا لها مزاولة التصدير والاستيراد والقيام بأنشطة الوكالات التجارية. وذلك في مجال نشاطها كما يملك المجلس وحده، مد سن الإحالة إلى المعاش بالنسبة للعاملين في المؤسسات الصحفية من سن الستين حتى سن الخامسة والستين بالنسبة للصحفيين وغيرهم، وذلك عاما عاما وبناء على توصية من مجلس إدارة الصحيفة. وأخيرا أخضع القانون الصحفيين في المؤسسات الصحفية القومية لقانون الكسب غير المشروع، القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥.

ثانياً: إدارة الصحف

من الطبيعي أن تتضمن القوانين واللوائح العديد من الأسس الخاصة بإدارة الصحف وتحريرها في مصر بما يكفل تحقيق حرية الصحافة وترتيب المسئوليات المختلفة عما ينشر في الصحف.

وقد رأينا أن قانون سلطة الصحافة قد أوجب وضع بيانات في الأخطار عن إصدار الصحيفة يكفل بيان المسئولين عن تحرير الصحيفة، على وجه الخصوص كما أن العديد من القواعد المنظمة للصحف قد تضمنها هذا القانون وقانون العقوبات وكذلك قانون حماية القيم من العيب.

١ـ الأحكام العامة بإدارة الصحف وتحريرها

إدارة المؤسسة الصحفية الخاصة:

ربما لا نجد خلافا كبيرا بين إدارةالصحيفة وأية شركة مساهمة أخرى، وهو الشكل الذي فرضه قانون سلطة الصحافة بالنسبة للصحف التي يمكن أن تصدر عن الأشخاص، فيجب أن يتضمن عقد تأسيس الشركة البيانات الآتية:

أغراض الصحيفة، أسماء رئيس وأعضاء مجلس الإدارة المؤقت من بين المؤسسين - مقر الصحيفة - الإسم الذي يختار لها، رأس المال والأسهم وأسماء مالكيها ومختلف البيانات التي توضح صفاتهم وجنسياتهم...الخ.

والهدف من بيان مجلس الإدارة المؤقت والذي يختار عادة في النظام الأساسى للشركة، هو تحديد من الذي سيقوم بالإدارة خلال السنوات الخمس الأولى لقيام الشركة وفقا لأحكام القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ بشأن الشركات المساهمة والشركات ذات المسئولية المحدودة والتوصية بالأسهم.

ورغم أن المهام التي يقوم بها مجلس الإدارة كبيرة، إلا أن الإدارة الفعلية للصحيفة عملية لها أبعادها الـ حفية التي تختلف عن إدارة شركة

عادية، لذا فإنه يمكن دائما الفصل بين مهام العمل الصحفي والذي يتمثل في عملية تحرير الصحيفة، وباقي جوانب إدارة الصحيفة والذي يشمل إدارة المطابع الصحفية وتوزيع الصحيفة والحصول على الخامات اللازمة لها من ورق وأحبار وحروف وماكينات .. الخ.

لذا يمكن دائما الفصل بين الإدارة الفنية للصحيفة، والإدارة التجارية لها، ويمكن أن نقول أن مجلس إدارة المؤسسة الصحيفة يتولى الإدارة التجارية أما الإدارة الصحفية، فقد أوجب القانون أن يباشرها الصحفيون.

رئيس التحريــــر:

والواقع أنه بالنسبة للصحف التي تصدر عن أشخاص، أناط قانون سلطة الصحافة المسئولية عن الإدارة الفنية للصحيفة برئيس تحرير مسئول، فذكر قانون سلطة الصحافة أنه يجب أن يكون لكل صحيفة رئيس تحرير مسئول يشرف إشرافا فعليا على ما ينشر فيها ويكون مسئولا مدنيا وجنائيا عن كل ما ينشر في الصحيفة.

ويشترط القانون في رئيس التحرير وأي مدير مسئول عن أي قسم من أقسام الصحيفة أن يكون من الصحفيين.

المحـــــررون:

كذلك يجب أن يتوافر لكل صحيفة عدد من المحررين يقومون بتحرير وكتابة المادة الصحفية في مختلف أقسامها، وقد اشترط القانون فيهم كذلك أن يكونوا من الصحفيين المقيدين بجدول المشتغلين بنقابة الصحفيين، وإلا عوقبت الصحيفة بالإيقاف لمدة لا تجاوز ستة أشهر.

وقد استثنى القانون من شرط القيد بالنقابة، رؤساء تحرير المجلات العلمية التي تصدرها هيئات علمية وغيرها من الهيئات التي يحددها المجلس الأعلى للصحافة.

مسئولية رئيس التحرير:

يعتبر رئيس التحرير مسئولا عن كل ما يصدر عن الصحيفة مسئولية جنائية ومدنية كما ذكرنا إلا إذا حدد رئيسا لكل قسم من أقسام النشر، ولم يوجد رئيس تحرير، فيكون هو المسئول وهذا لا ينفي بالطبع مسئولية الكاتب الأصلي للمقال أو الخبر أو واضع الرسم.

وقد نص قانون العقوبات على هذه المسئولية، واعتبر رئيس التحرير فاعلا أصليا للجرائم التي ترتكب بواسطة الصحيفة، وذلك إلا إذا أثبت أن النشر حصل بدون علمه، وقدم منذ بدء التحقيق كل ما لديه من المعلومات والأوراق للمساعدة على معرفة المسئول عما نشر، أو إذا أرشد في أثناء التحقيق عن مرتكب الجريمة وقدم ما لديه من الأوراق والمعلومات لإثبات مسئوليته، وأثبت فوق ذلك أنه ان لم يقم بالنشر، وإلا عرض نفسه لخسارة وظيفته في الجريدة أو لضرر جسيم آخر (المادة ١٩٥ مكرر من قانون العقوبات).

ولا يقبل من أحد - للإفلات من المسئولية الجنائية - أن يتخذ لنفسه مبررا أو أن يقيم عذرا يفيد أن الكتابات أو الرسوم أوالصور أوالرموز أو طرق التمثيل الأخرى، إنما نقلت أو ترجمت عن نشرات صدرت في مصر أو في الخارج، أو انها لم تزد على ترديد إشاعات أو روايات عن الغير. وقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الذى استحدث هذه النصوص في قانون المطبوعات الصادر عام ١٩٣١ أنه بعد أن حدد قانون العقوبات نظام المسئولية والعقوبة بالنسبة للجرائد، والذى يقوم على وجود رئيس تحرير أو محرر مسئول، أوجب على كل جريدة أن يكون لها رئيس تحرير ومحررون مسئولون إذا كانت منقسمة الى أقسام يشرف على كل منها محرر مستقل بأمره، وهذا يستتبع طبعا أن يشترط في رئيس التحرير أو المحرر المسئول شروط اللياقة التي يجب توافرها فيمن يتصدى لمثل هذا العمل الخطير.

وأضافت المذكرة في الواقع ان الصحافة صناعة تقتضي الخلق

الكامل والعلم الواسع والمقدرة المتنوعة الأسباب. لا تقل في ذلك عما تقتضيه أي صناعة من الصناعات الحرة، بل تزيد بسبب بعد أثرها وقوة انتشارها، واذا جاز أن يحترفها من لم يكن له حظ من تلك الشروط، فلا شك في أن أولئك المحترفين لا تزيد منزلتهم عن منزلة المعاونين أو الأيدي العاملة، وأنه يوجد دائما على رأسهم رجل يشرف على أعمالهم ويسأل عنها ويتناولها بالتصحيح والتهذيب لتكون منسقة مع ما يجب أن يكون للحرية من مكانة ونفوذ.

وهكذا نرى صعوبة نفي المسئولية عن رئيس التحرير أو المحرر المسئول فيجب أن يدل بشكل واضح عن الفاعل أو يثبت نوعا خاصا من حالات الضرورة هو أنه إذا لم يقم بالنشر لتعرض اما لفقدان وظيفته في الجريدة كلها (أي لا يعفيه مجرد أن يثبت تعرضه لفقدان المركز الرئيسي الذي يشغله) أو تعرضه لخطر جسيم آخر كالسب أو الضرب أو أية خسارة لا يستطيع الشخص العادي أن يتحملها، وهو ما يؤخذ من عبارة «ضرر جسيم آخر» أي ضرر غير عادي يوازي أو يفوق فقدان الوظيفة في الصحيفة.

إدارة الصحف القومية

نظرا لوجود مؤسسات صحفية قومية كبرى تصدر صحفا ومجلات وكتبا وبعض المنشورات الأخرى، فضلا عن وجود أعداد كبيرة من المشتغلين من فئات مختلفة فيها، بعضهم من عمال الطباعة وبعضهم من عمال التوزيع، كما يوجد محررين صحفيين بأعداد كافية، فقد وجدنا قانون سلطة الصحافة، يقرر لإدارة هذه الصحف ثلاثة أجهزة روعي في تشكيلها تمثيل مختلف الفئات العاملة في المؤسسة الصحفية. وأجهزة إدارة المؤسسة الصحفية هي ثلاثة، الجمعية العمومية، مجلس الإدارة، مجلس التحرير.

أولاً: الجمعية العمومية:

تشكل الجمعية العمومية للمؤسسة الصحفية القومية من خمسة وثلاثين عضوا يختارون على النحو الآتي:

١) "١٥" عضوا يمثلون الصحفيين والإداريين والعمال بالمؤسسة الصحفية يتم انتخابهم بالاقتراع السري المباشر. ويشترط في العضو أن تكون له الخبرة في أعمال الصحافة مدة خمس سنوات على الأقل.

وتنتخب كل فئة من بينها خمسة أعضاء. وعلى ذلك ينتخب الصحفيون خمسة أعضاء، والإداريون خمسة والعمال خمسة.

٢) "٢٠" عضوا يختارهم مجلس الشورى من الكتاب أو المهتمين بشئون الفكر والثقافة والصحافة والإعلام، على أن يكون من بينهم أربعة على الأقل من ذات المؤسسة الصحفية.

الانتخابات والاجتماعات:

أحال القانون إلى المجلس الأعلى للصحافة في وضع القواعد المنظمة لإجراء الانتخابات، وشروط صحة انعقاد الجمعية العمومية ونظام اتخاذ القرار، ونص على أنه يجوز لثلث أعضاء الجمعية أو لمجلس إدارة الصحيفة أن يطلب عقد جمعية عمومية غير عادية، ويجوز لهذا المجلس أيضا أن يطلب إدراج أي موضوع للمناقشة عند انعقاد الجمعية.

إختصاصات الجمعيات العمومية:

أعطى القانون للجمعية العمومية السلطات التي تمنح عادة للجمعيات العمومية لمختلف الشركات وهى صلاحيات وضع الخطوط العامة للعمل وإقرار الميزانيات، ومع ذلك جعل القانون من اختصاص مجلس التحرير وضع السياسة الكاملة للتحرير ومتابعة تنفيذها، في إطار السياسة العامة التي يضعها مجلس الإدارة، مما يعنى الفصل بين السياسة العامة للصحيفة والسياسة العامة للتحرير التى يستقل بوضعها مجلس التحرير حتى لا

تتدخل الجمعيات العمومية في دقائق العمل الصحفي، وفيها من الأعضاء من هم ليسوا من الصحفيين.

ومدة الجمعية العمومية أربع سنوات، يعاد انتخاب الأعضاء بعدها ونلاحظ بالنسبة للجمعية العمومية للصحيفة:

o أنه يخالف ما هو متبع عادة بالنسبة لتشكيل الجمعيات العمومية، فهذه الجمعيات تشكل من كافة أعضاء الجمعية أو الشركة، أما بالنسبة للصحيفة فقد حدد القانون عدد الأعضاء ونوعيتهم وجعل التشكيل بالانتخاب الأمر الذي لا نعرفه بالنسبة للجمعيات العمومية بشكل عام كما لا نعرف الحكمة منه، فلا شك أن جعل الجمعية العمومية مشكلة من كافة العاملين بالصحيفة هو الأفضل لأنه يتيح للجميع فرصة المشاركة في العمل الصحفي.

اختصاصات الجمعيات العمومية للصحف:

نلاحظ أن الجمعية العمومية لا تملك السلطة النهائية في حل مجلس الإدارة، وإنما كل ما لها في هذا الصدد أن ترفع اقتراحها بحل المجلس إلى المجلس الأعلى للصحافة مع أنه من المعروف أن الجمعية العمومية لأي شركة أو جمعية هي السلطة العليا فيها والتي تملك القول الفصل في مختلف أمور الصحيفة.

o كما نلاحظ أنه ليس للجمعية العمومية للصحيفة أي سلطة في اختيار مجلس الإدارة أو مجلس التحرير مما يقلل من السلطة التي تملكها وهو وضع لا نراه كذلك بالنسبة للجمعيات العمومية لمختلف الشركات والمؤسسات.

•ويمكن أن نجمل أهم اختصاصات الجمعية العمومية في الآتي:

١ـ إقرار الموازنة التقديرية والحساب الختامي.

٢ـ تعيين واعتماد مراقبي الحسابات.

٣- إقرار السياسة الاقتصادية والمالية للمؤسسة والنظر في المشروعات الجديدة أو تصفية مشروعات قائمة ويتم ذلك من خلال التقرير السنوي، الذي يقدمه مجلس الإدارة.

٤- إقرار اللوائح الخاصة بالأجور أو غيرها التي يضعها مجلس الإدارة بشرط الالتزام بقواعد الحد الأدنى للأجور التي يضعها المجلس الأعلى للصحافة.

٥- النظر فيما يعرضه عليها مجلس الإدارة من أمور.

٦- رفع الاقتراح بحل مجلس الإدارة في حالة إخلاله بواجباته إلى المجلس الأعلى للصحافة.

ويجوز لثلث أعضاء الجمعية طلب إدراج موضوع للمناقشة عند انعقادها.

ثانياً: مجلس الإدارة:

التشكيل:

يشكل مجلس إدارة المؤسسة الصحفية القومية من خمسة عشر عضوا على الوجه التالي:

١- رئيس مجلس الإدارة ويختاره مجلس الشورى.

٢- ستة من العاملين بالمؤسسة يتم انتخابهم بالاقتراع السري المباشر، على أن يكون من بينهم اثنان عن الصحفيين واثنان عن الإداريين واثنان عن العمال، وتنتخب كل فئة ممثليها.

٣- ثمانية أعضاء يختارهم مجلس الشورى على أن يكون من بينهم أربعة أعضاء على الأقل من ذات المؤسسة الصحفية.

مدة العضويــــة:

أربع سنوات قابلة للتجديد، وهو نفس الحكم المقرر بالنسبة لأعضاء الجمعيات العمومية.

ونلاحظ على أحكام مجالس الادارة:

○ أن عدد من ينتخبون من المؤسسة الصحفية فيه أقل من عدد من يختارهم مجلس الشورى، ومن ثم فإن القرار يكون بيد من هم ليسوا من العاملين بالصحيفة، بل بيد من يعنيهم مجلس الشورى، خاصة ان من يختار رئيس مجلس الإدارة هو مجلس الشورى أيضا.

ولا شك أن مثل هذا الاختيار يكون من الصعوبة بمكان، إذ لا يعرف كيف يختار مجلس تتحكم فيه الاعتبارات الشخصية والسياسة رؤساء المؤسسات الصحفية. وإذا كان المجلس يسيطر عليه تماما الحزب الحاكم فلا شك أن من سيأتي بهم من قادة الفكر والرأي العام سيكونون من ذوي الاتجاهات التي ترضى عنها الحكومة بصرف النظر عن القدرات والكفاءات المهنية كما نرى في معظم رؤساء تحرير الصحف القومية.

○ أنه لا ارتباط بين الجمعية العمومية لأي صحيفة ومجلس ادارتها من حيث الانتخابات أو المساءلة، كما لا تملك الجمعية العمومية سلطة سحب الثقة من المجلس أو أن تطلب محاسبة أعضائه، بل لها أن تقترح ذلك فحسب. أن القانون لم يقرر شيئا بصدد اختصاصات مجلس الإدارة سوى اختصاصه بوضع السياسة العامة للصحيفة وبوضع تقرير سنوي للعرض على الجمعية العمومية.

○ اكتفى القانون بقيد واحد على شروط العضوية في مجلس الإدارة هو عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس الإدارة في أكثر من مؤسسة صحفية.

ثالثاً: مجلس التحرير:

قرر القانون وجوب تشكيل مجلس تحرير في كل صحيفة من الصحف القومية من خمسة أعضاء علىالأقل، يرأسه رئيس التحرير الذي يختاره كذلك مجلس الشورى، ويختار مجلس الإدارة الأعضاء الأربعة الباقين ويكون بينهم من يلي رئيس التحرير في مسئولية العمل الصحفي وتكون

مدة عضوية مجلس التحرير ثلاث سنوات قابلة للتجديد (م ٣٢) ويختص مجلس التحرير بوضع السياسة العامة للتحرير ومتابعة تنفيذها وذلك في إطار السياسة العامة التي يضعها مجلس إدارة المؤسسة. ويكون تنفيذ تلك السياسة من اختصاص رئيس التحرير ومعاونيه (م٣٤) ونلاحظ على هذه النصوص أنها تجرد الصحيفة بمختلف هيئاتها من اختيار رئيس التحرير وتخول مجلس الشورى هذا الحق. ويصدق هنا ماسبق أن ذكرناه من نقد، ونضيف اليه أن رئيس تحرير الصحيفة من المهنيين الأساسيين المسئولين عن فن العمل الصحفي، وجعل سلطة تعيينه لمجلس الشورى يجعل لرئيس الدولة سلطة واسعة على الصحافة بحكم هيمنته عليها، فله السلطة التامة في تعيين رئيس التحرير. ونتيجة هذا الوضع لا تخفى على أحد فرؤساء تحرير الصحف القومية تابعين تبعية كاملة للخط السياسي للحكومة لا يملكون الخروج عليه بحال من الأحوال إذا أرادوا الاستمرار في مواقعهم.

المبحث الثاني

النظام القانوني للصحفيين في مصر

تمهيد:

إن الصحافة - رغم كونها إحدى المهن - إلا انها تتجاوز غيرها في الأهمية بحكم أنها مهنة تكوين الرأي العام والتعبير الموضوعي عنه، لذا اهتمت مختلف المجتمعات بأمر القائمين عليها، ووضعت مختلف الأنظمة التي تكفل لهم حرية القيام بعملهم وتضع الضمانات المناسبة لكي لا يسيء أحد إلى هذه المهنة الهامة.

ولقد اهتم الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ بهذه المسألة، ولم

يقتصر كغيره من الدساتير سواء المصرية السابقة أو غيرها على إيراد النص التقليدي حول حرية التعبير عن الرأي، وإنما وضع تنظيما للصحافة - حيث اعتبرها سلطة رابعة كما أسلفنا - وتنظيما للصحفيين، اختلف الأمر حول قيمته، فقد رأى فيه البعض محاولة للنيل من الصحافة والصحفيين، خاصة حين أحال إلى قانون سلطة الصحافة أمر تنظيم كثير من الأمور التي تتصل بالصحافة والصحفيين، بينما رأى البعض أن هذا التنظيم يدعم الصحافة ويعطيها قوة فعالة. وأيا كان الأمر في هذا التنظيم، فإنه قد استقر عليه العمل، ولحسن الحظ أنه أمكن استبعاد ما جاء بمشروع قانون سلطة الصحافة من النص على تحويل نقابة الصحفيين إلى ناد، مثل نادي القضاة، وأبقيت النقابة باختصاصاتها المنصوص عليها في القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين، وإن شاركها المجلس الأعلى للصحافة في كثير من الاختصاصات التي تتصل بالصحفيين، وعلى وجه الخصوص، تلك المتصلة بتأديبهم. وهكذا نجد ان الدستور المصري قد تناول بالتنظيم المبادىء الأساسية التي تتصل بالصحفيين، وقام قانون سلطة الصحافة بتنظيم الكثير من أوضاعهم، ويبقى أن قانون نقابة الصحفيين قد وضع بدوره العديد من المبادىء التي تحكم مركز الصحفيين في مصر.

وسوف نتناول النظام القانوني للصحفيين في عدة مطالب، نتكلم في المطلب الأول عن المبادىء الأساسية التي تحكم مركز الصحفي، ونتناول في المطلب الثاني حقوق الصحفي، وفي الثالث واجبات الصحفي، ثم نتناول في المطلب الأخير مسئولية الصحفي وتأديبه.

المطلب الأول

المبادىء الاساسية التي تحكم مركز الصحفي

أولاً: الصحفي ليس موظفا عاماً:

وهذه مسألة هامة، فرغم التعبير عن الصحافة بأنها سلطة فان القوانين المنظمة للصحافة اعتبرتها مهنة كسائر المهن، يشرف عليها ويضمن حسن أداء الصحفيين لعملهم فيها، نقابة مهنية، إلى جانب مجلس أعلى للصحافة.

وتتضح هذه المسألة في الصحف التي تصدر عن الأشخاص المعنوية الخاصة، أو الأحزاب، وبالنسبة للصحف القومية، فإنه رغم ملكيتها للشعب الذي يمثله بصددها مجلس الشورى فإن العاملين فيها لا يكتسبون صفة الموظف العام، لأن الموظف العام هو كل شخص يشغل وظيفة عامة في خدمة مرفق عام يدار بالطريق المباشر، والصحف رغم سيطرتها على مرافق عامة، إلا ان الدولة لا تديرها بالشكل المباشر.

والواقع أن إبعاد صفة الموظف العام عن الصحفي، يحرره من عنصر هام يميز الوظيفة العامة، ألا وهو عنصر التبعية، الذي يجعل الموظف يعيش في إطار السلطة الرئاسية والتدرج الوظيفي، مما يؤثر على أدائه لعمله الصحفي، وفي تعبيره عن رأيه وفقا لما يمليه عليه ضميره، ومصلحة المجتمع الذي يعيش فيه.

ويترتب على ذلك أنه لا يجوز أن توجه أوامر أو نواه للصحفي من الصحيفة تتصل برأيه الصحفي بل للصحفي دائما أن يعبر عن الرأي الذي يعتنقه ويكونه من تلقاء نفسه ودون تدخل من أحد.

ثانياً: مبدأ حرية الصحفي:

وهو مبدأ أساسى للعمل الصحفي، وسياج لضمان حرية الرأي والتعبير عنه في مصر، لذا نجد أن الدستور قد نص عليه في أكثر من موضع. ولعل من أهم هذه النصوص ذلك النص الذي يجعل الصحفي مستقلا في أداء رسالته وأنه لا سلطان عليه في عمله لغير القانون، فهو نص يماثل النص الوارد في شأن القضاء وهو مبدأ يجعل الصحفي في مركز ممتاز في الدولة فهو ليس موظفا يخضع للسلطة الرئاسية لأحد ولا يجوز التدخل في عمله، وإنما السلطان الأعلى عليه للقانون. وقد وضع قانون سلطة الصحافة ضمانات أساسية لكفالة حرية العمل الصحفي والقائمين عليه:

- فلا يجوز أن يكون الرأي الذي يصدر عن الصحفي أو المعلومات الصحيحة التي ينشرها سببا للمساس بأمنه.
- وللصحفي الحق في الحصول على الأنباء والمعلومات والإحصائيات من مصادرها. وله حق نشرها، ولا يجوز إجباره على إفشاء مصادر معلوماته، في حدود القانون.
- وضع القانون على عاتق المجلس الأعلى للصحافة واجب حماية العمل الصحفي وكفالة حقوق الصحفيين، وضمان حد أدنى مناسب لأجورهم. بما يكفل أن يؤدوا عملهم بأمانة وإخلاص.
- يكفل القانون ضمانات واضحة في التحقيق الجنائي والتأديبي مع الصحفي، ويجعل القانون على عاتق المجلس الأعلى للصحافة ونقابة الصحفيين الوقوف إلى جانبه فيما يتعرض له من مشاكل أو في حالة ممارسة إجراءات للتحقيق الجنائي معه.
- يجعل القانون محاكمة الصحفيين لمحكمة الجنايات مباشرة وذلك رغم أن معظم الجرائم التي يحاكمون من أجلها هي جرائم الجنح، وذلك لكفالة ضمانات حقيقية واسعة لهم.

o وفرض القانون على نقابة الصحفيين أن تعمل على ضمان حرية الصحفيين في أداء رسالتهم وكفالة حقوقهم والعمل على صيانة هذه الحقوق في حالات الفصل والمرض والتعطل والعجز، كما فرض عليها أن تسعى لايجاد عمل للمتعطلين أو أن تعوضهم تعويضا يكفل لهم حياة كريمة.

o فرض القانون اشتراطات خاصة في معاملة الصحفي من جانب المؤسسة التي يعمل فيها وألزمها بأن تحرر معه عقدا تتوافر فيه بعض الشروط الرئيسية التي تضمن حقوقا واسعة له يراقب كفالتها له النقابة والمجلس الأعلى للصحافة، من ذلك النص في القانون على منحه أجازات واضحة وواسعة عادية ومرضية وعارضة ومكافأة نهاية خدمة وشهادة خبرة، بل أعطى للصحفي الحق في إنهاء التعاقد بعد إخطار الطرف الآخر برغبته في ذلك.

o كما حظر القانون نقل الصحفي إلى عمل آخر يختلف مع طبيعة مهنته.

o كذلك منع القانون تكليف الصحفيين من جانب مالكي الصحيفة أو من يمثلونهم بنشر ما يتعرضون به للمسئولية إلا بأمر كتابي، كما منع تكليف الصحفي بعمل لا يتفق مع اختصاصه المتعاقد عليه إلا بموافقته.

o كما أجاز عقد اتفاقات عمل جماعية بين المؤسسات الصحفية ونقابة الصحفيين مما يكفل مزايا عديدة للصحفيين، ويجعل النقابة تمارس كفالة حقوقهم في هذه العقود.

o وأخيراً أعطى القانون لمجلس نقابة الصحفيين الحق في أن يطلب من مالك الصحيفة أو وكالة الأنباء تعديل ما تراه من شروط مجحفة بالصحفيين.

ثالثاً: المسئولية الصحفية:

إذا كان الصحفي ليس موظفا عاما، ويتمتع بحرية كاملةفي أداء عمله

الصحفي، فلابد أن يكون مسئولا عن أعماله، ولابد أن يتقرر نظام لتحديد المسئولية عن القيام بأعمال المهنة الصحفية.

والواقع أن الجزء الرئيسي من العمل الصحفي يرجع إلى الأمانة والشرف ويصعب أن تتقرر مسئولية جنائية أو مدنية أو سياسية إلا عن جزء يسير من الأعمال الصحفية، كذلك لا بمكن أن يكون المرجع في تنظيم أي مهنة للقانون فحسب، بل إنه يعتمد أيضا على تقاليد وآداب تحدد من خلال الممارسة، وتتجه إلى التفاعل مع تقاليد وآداب المجتمع، وكلما كانت المهنة متصلةبالجمهور، دعت الحاجة إلى وضع آداب لها. لذلك فإلى جانب نصوص القانون التي تحدد مسئولية جنائية ومدنية خاصة بالصحفي، فإن هناك كذلك ميثاقا للشرف الصحفي، له أهميته القانونية، ويحمل من يخالفه مسئولية تأديبية تتولاها الهيئات المشرفة علىالعمل الصحفي(١).

رابعاً: ضرورة الاعداد العلمي للصحفي:

إن التطورات التي يمر بها العالم تحتاج إلى وجود الصحفي المتخصص والمتدرب في نفس الوقت، وقد لوحظ أن أكثر الصحف تجعل الصحفيين لا يتفرغون لتكوين أنفسهم التكوين المهني الواجب، ولا التكوين المتخصص في المجالات التي يحتاجها المجتمع، مثل المجالات الاقتصادية، والمجالات الثقافية والاجتماعية، لذا فإنه من المناسب أن تيسر الوسائل المناسبة لتجديد معلومات الصحفي ومهاراته على فترات مناسبة، قدرتها دراسة نشرت بواسطة المجالس القومية المتخصصة بخمس سنوات، على أن يقوم بهذه المهمة نقابة الصحفيين بالاشتراك مع الكليات والأقسام المتخصصة في الاعلام، فمن المطلوب أن يقوم الصحفي بتناول

---

١) جمال العطيفي، حرية الصحافة، القاهرة ١٩٧٤ ص ١٩٩.

الأحداث وفقا لمنهج البحث العلمي، ويجب أن يدرب على حجب العامل الشخصي أمام الحدث والوثيقة، وعلى توخي الحصافة والتعلق بالأمانة عند التفسير أو التأويل والبحث عن شروط الحقيقة والموضوعية وغرس حب التوصل الى البرهان المدعم بالأسانيد والحجج(١).

المطلب الثاني
حقوق الصحفي

يتمتع الصحفي بطائفة من الحقوق نص علىبعضها الدستور نفسه وقرر بعضها القانون، قانون سلطة الصحافة، وكذا قانون نقابة الصحفيين. ويمكن إجمال هذه الحقوق في حق الصحفي في الحصول على مختلف الاجازات التي تمكنه من تجديد نشاطه ومواجهة مختلف الأعباء الصحية والاجتماعية التي تلم به، وهذه الحقوق لا تخرج كثيرا عن تلك التي تفرضها قوانين التوظف والعمل للفئات العاملة في الدولة، وإن كان من المناسب أن نشرحها وأن نقارن بينها وبين قوانين العمالة الأخرى لنرى ما إذا كان الصحفي يتميز عن غيره فيها، ويمكن أن نطلق على هذه الحقوق، الحقوق المتصلة بالعمل ويوجد طائفة أخرى تتصل بممارسة مهنة الصحافة أجملنا أهمها في المطلب الأول، كذلك سنجد ان هناك ضمانات واسعة في حالة اتهام الصحفي بجرائم مهنية وسنعرض لها في المطلب الثالث لذا سنكتفي بالحقوق الخاصة بالعمل.

أولاً: حق الصحفي في الاجازات:

رغم أن قانون العمل يقرر عادة حقوقا واضحة في الاجازة للعمال إلا أننا وجدنا قانون نقابة الصحفيين واضحا في كفالة هذا الحق الأساسي

---

(١) راجع: مصر حتى عام ٢٠٠٠، في السياسة الاعلامية ج١ الدراسة رقم ٢٩ ضمن سلسلة الدراسات التي تصدر عن المجالس اقومية المتخصصة عام ١٩٨٤ ص ٨٧.

لهم، ومن ثم فإن الصحفي يتمتع بما ورد في قانون النقابة عنها كحد أدنى بصرف النظر عما ينص عليه قانون العمل في هذا الخصوص.

الحق في الاجازة العادية:

للصحفي الحق في الحصول على اجازات عادية بأجر كامل على النحو الآتي:

١ـ شهر على الأقل في السنة اذا كانت مدة قيده في جدول النقابة لا تتجاوز عشر سنوات فإذا زادت على عشر سنوات كانت الإجازة خمسة وأربعين يوما.

٢ـ يوم كل أسبوع.

الأجازة العارضة:

سبعة أيام بصفة أجازة عارضة سنويا.

الأجازة المرضية:

بالإضافة إلى ذلك يتمتع الصحفي بالحق في اجارة مرضية مدتها ثلاثة شهور كل ثلاث سنوات بأجر كامل، فإذا زادت مدة المرض عن ذلك استحق ٨٠٪ من راتبه عن الستة شهور التالية، و ٧٠٪ من مرتبه فيما زاد عن ذلك. والواقع أن هذا الحكم وإن كان يتمشى مع التنظيم الوارد في قانون العمل إلا أنه حكم ظالم، فهل من المعقول أنه إذا زادت مدة المرض على الصحفي يبدأ أجره في التناقص من ١٠٠٪ الى ٨٠٪ الى ٧٠٪ مع ما هو معروف من أن المرض يحتاج إلى نفقات إضافية تزيد عما يحتاج إليه الشخص من الإنفاق وهو سليم، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن جهد الصحفى أثناء المرض يقل عن جهده العادي مما يقلل من قدرته على الإنتاج، لذلك فأنا أرى أن النقابة يجب أن تعوض

الصحفي عما ينقص من أجره نتيجة المرض، وأن تسهم كذلك في نفقات علاجه.

أجازة الحمل و الوضع للصحفية:

ينص قانون نقابة الصحفيين على منح الصحفية أجازة وضع، مدتها ستة أشهر بأجر كامل، وبما قيمته ٧٠٪ من راتبها فيما زاد عن ذلك. ولم يضع القانون حداً أقصى لاجازة الحمل، بل تجاوز في حمايتها الوضع الطبيعي عندما نص على أنه "لا يجوز للمؤسسة أومالك الصحيفة أو من يمثله أن يفصل الصحفية مدة غيابها بسبب مرض يثبت بشهادة طبية أنه نتيجة للحمل أو الوضع".

فمعنى ذلك أن الصحفية يمكنها أن تتغيب لمدد طويلة تحت عذر المرض أو آثار الحمل أو الولادة وتتقاضى ٧٠٪ من الراتب وقد يستمر ذلك لسنوات دون أن يكون لصاحب الصحيفة أن يتخذ إجراء تجاهها.

الاحكام الخاصة بانتهاء العقد الصحفي:

وضع قانون نقابة الصحفيين أحكاما خاصة بإنهاء العقد الصحفي تخالف طريقة إنهاء العقود العادية:

فبالنسبة للعقود المحددة المدة يجب على الطرف الذي يرغب في إنهاء العقد أن يعلن الطرف الآخر كتابة قبل الموعد المحدد لنهاية العقد بشهرين على الأقل إذا ـ كانت مدة العقد سنة فأكثر، وإذا كانت المدة أقل من سنة، فيجب أن يتم الإخطار قبل موعد انتهاء العقد بشهر على الأقل.

أما العقود غير المحددة المدة فيجب أن يتم الإخطار قبل إنتهاء العقد بشهرين. ومعنى ذلك أن عقود استخدام الصحفيين قابلة للامتداد كقاعدة عامة ولا تنتهي الا اذا رغب أحد الأطراف - المؤسسة أو

الصحفي، في الإنهاء. وعليه في هذه الحالة أن يخطر الطرف الآخر برغبته في الانهاء في المواعيد المحددة سلفا.

وعلى صاحب العمل عند إنهاء العقد أن يؤدي الالتزامات التالية للصحفي:

١ـ يجب أن يعطيه شهادة لا يذكر فيها إلا نوع العمل الذي كان يباشره، وتاريخ التحاقه به وتاريخ تركه العمل وقيمة المرتب ويرد إليه ما كان قد أودعه من شهادات وأوراق في موعد أقصاه شهر من تاريخ طلبه.

٢ـ مكافأة نهاية الخدمة: ويجب أن يدفع له أجر شهرين عن كل سنة من سنوات التعاقد.

ولا يوضح النص هنا أي راتب تحسب على أساسه المكافأة إذا كان الراتب قد زاد في آخر العقد عن أوله، والأولى عندنا أن يحسب على أساس أعلى راتب تقاضاه الصحفي.

٣ـ المكافأة في حالة إنهاء العقد قبل مدته دون اتباع الإجراءات القانونية:

○ إذا فصلت المؤسسة الصحفي قبل إنتهاء مدة العقد فإن عليها أن تدفع له أجره عن باقي المدة التي لا يجد فيها عملا، ومعنى ذلك أن الصحفي لو وجد عملا بعد انهاء العقد وقبل إنتهاء مدته، فإنه لا يستحق أجرا. أما إذا فصلته المؤسسة قبل اخطاره في المواعيد المحددة، فيجب دفع أجره عن باقي مدة العقد، أما اذا كان العقد غير محدد المدة فيجب أن يدفع له أجر شهرين.

ثانياً: الحق في التأمين الاجتماعي:

عملا على تأمين الصحفي في حالات المرض والشيخوخة، قرر قانون النقابة معاشا له يستحقه في حالتي بلوغ سن الستين أو العجز الكامل عن ممارسة المهنة، كما أجاز منحه أعانة دون تحديد للأسباب - ونص

القانون على أنه إذا طرأ على الصحفي أو أسرته ما يقتضي إعانته، جاز للجنة الصندوق أن تقرر إعانة له لمواجهة هذه الحالة.

وقد قرر القانون أن المعاش حق لكل عضو، وفي حالة وفاته يكون حقا لأسرته دون النظر إلى دخله الخاص أو معاشه من جهة أخرى أو دخل أسرته من أي مصدر كان، حقيقة أحال القانون إلى اللائحة الداخلية لبيان الحدود التي يطبق فيها هذا المبدأ إلا أننا نرى أن ما يقرره القانون في هذا الصدد يعد من الضمانات الهامة للصحفي ويسبق في حكمه العديد من القوانين الأخرى للنقابات المهنية، كقانون نقابة المحامين مثلا، والذي لا يعطى معاشا كقاعدة عامة - لمن يحصل على معاش من جهة أخرى، كما جعل القانون - المعاش مثل المرتب فمنع تحويله أو الحجز عليه أو التنازل عنه للغير إلا لنفقة محكوم بها أو لدين للنقابة في حدود الربع مع تفضيل دين النفقة عند التزاحم.

شروط استحقاق المعاش:

وضع القانون بعض الشروط لاستحقاق معاش النقابة كاملا وهي بلوغ سن الستين والقيد بجدول المشتغلين لمدة لا تقل عن خمس وعشرون سنة، والوفاة، أو العجز فضلا عن سداد رسوم الاشتراك المستحقة عليه، ما لم يكن قد أعفي منها بقرار من مجلس النقابة ولم ينص القانون على حق الصحفي الذي لم يكمل هذه المدة وأغلب الظن أنه يستحق المعاش جزئيا، أو مكافأة إذ تخصم من المعاش الكامل نسبة تتمشى مع المدة الناقصة لأن القانون نص على أن الصندوق يرتب معاشات دورية ويمنح مكافآت وإعانات وقتية.

ويمتنع علي الصحفي بعد طلبه صرف المعاش أن يباشر أي عمل من أعمال الصحافة وينقل اسمه نهائيا من جدول الصحفيين المشتغلين إلى جدول غير المشتغلين، كما لا يجوز للصحفي بعد الحصول على معاش

التقاعد أن يطلب إعادة قيده في جدول المشتغلين.

صندوق المعاشات والاعانات:

وللوفاء بالتزامات النقابة بهذا الشأن قرر القانون إنشاء صندوق لمعاشات وإعانات الصحفيين يسمى "صندوق المعاشات والإعانات" له الشخصية المعنوية ويمثله نقيب الصحفيين، وقد جعل للصندوق ميزانية مستقلة عن ميزانية النقابة ويحتفظ بحساب مستقل في مصرف يختاره مجلس النقابة.

وتتمثل إيرادات الصندوق في رسوم القيد، عائد استثمارات النقابة، نصف اشتراكات الأعضاء، حصيلة الدمغة الصحفية، الإعانات الحكومية، نصف الفائض في ميزانية صندوق النقابة سنويا، ونسبة مئوية من حصيلة الإعلانات في الصحف والمؤسسات الصحفية يصدر بتحديدها قرار من المجلس الأعلى للصحافة في النصف الأول من شهر يونيو من كل عام على أن تضمن هذه النسبة وفاء الصندوق بالتزاماته، فضلاً عن التبرعات والوصايا وما يتقرر من موارد أخرى.

وقد أعطى القانون لمجلس النقابة الحق في أن يضع اللائحة التي تحدد شروط استحقاق المكافأة أو المعاش، ومقدار ما يصرف للعضو أو لأسرته منهما، وفئات الإعانات الأخرى والقواعد والشروط المنظمة للصرف، على أن تعرض على الجمعية العمومية لإقرارها كما أعطى لمجلس النقابة حق إعداد الميزانية السنوية للصندوق ونص القانون على أنه يراعى في هذا الإعداد عدم جواز أن تتعدى المصروفات سبعين في المائة من إيرادات الصندوق السنوية، مع جعل الباقي احتياطيا له.

أما إدارة الصندوق فهى موكولة للجنة من أعضاء هيئة مكتب النقابة بالاضافة إلى عضوين يختارهما مجلس النقابة لمدة سنتين أحدهما من المشتغلين والآخر من بين أصحاب المعاشات.

المطلب الثالث

واجبات الصحفي

يمارس الصحفي عملا هاما في المجتمع الذي يعيش فيه، فهو قائد للرأي يوجه الرأي العام ويساعد على تكوينه، لذلك إذا كان القانون قد أعطاه العديد من الحقوق إلا أنه فرض عليه في نفس الوقت واجبات تتمشى مع المهمة الخطيرة التي يقوم بها ونجد هذه الواجبات في قانون الصحافة وقانون النقابة وميثاق الشرف الصحفي.

وقد فرض القانون العقوبات الجنائية والتأديبية على من يخالف هذه الواجبات على نحو ما وضحنا منذ قليل.

وأهم الواجبات التي يفرضها القانون على الصحفي هي:

١ـ الالتزام بالمقومات الأساسية للمجتمع المنصوص عليها في الدستور على ما وضحنا سالفا.

٢ـ عدم قبول تبرعات أو إعانات أو مزايا خاصة من جهات أجنبية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. وقد اعتبر القانون أي زيادة في أجر الإعلانات التي تنشرها هذه الجهات عن الأجور المقررة للإعلان بالصحيفة إعانة غير مباشرة.

ومع ذلك أجاز القانون أن تتلقى الصحف نفسها - لا الصحفي إعانات حكومية مباشرة أو غير مباشرة طبقا للقواعد التي يضعها المجلس الأعلى للصحافة.

ونظرا لخطورة هذا الواجب، فقد اعتبر المشرع مخالفته بمثابة جريمة عقوبتها الحبس والغرامة أو أحداهما، فضلا عن الحكم بأداء مبلغ يوازي ضعف المبلغ الذى يتقاضاه الصحفي بهذه الصفة.

والواقع أن هذا الحظر له ما يبرره. فلو قبل الصحفي هذه الإعانات فإنه يؤدي عملاً ثمناً لها، والخاسر هو المصلحة العامة. وللأسف كثيرا ما نقرأ موضوعات يشعر القارىء من سياقها أنها مدفوعة الثمن ولا شك أن هذا يسيء أبلغ إساءة للمجتمع فتصوير ما هو غير حقيقي على أنه حقيقي، أو العكس يفقد الناس الثقة في الدولة وفي الصحافة بالتالي. لذا لا يكفي تحريم الإعانات، بل يجب أن توضع القواعد التي تمنع أي تدخلات في شئون الصحفي والصحافة.

٣- يحظر على الصحفي أن يتناول ما تتولاه سلطات التحقيق أو المحاكمة بما يؤثر على مصالح التحقيق أو المحاكمة أو بما يؤثر على مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة.

وتلتزم الصحف بنشر بيانات النيابة العامة، وكذلك نشر منطوق الاحكام أو القرارات التي تصدر في القضايا التي تناولتها بالنشر أثناء التحقيق أو المحاكمة وموجز كاف للأسباب التي تقام عليها، وذلك إذا صدر القرار بالحفظ أو صدر الحكم بالبراءة.

ويتصل هذا الواجب بموضوع من الموضوعات الهامة التي تثار عادة بالنسبة لحماية الخصومة الجنائية من تأثير النشر وواضح أن النص يلقى على الصحفي واجبات أساسية مرتبطة بحماية الخصومة.

ا- فعليه أن يمتنع عن تناول الموضوع المعروض على جهة التحقيق أو جلسات المحاكم ولم يبت فيه، بعد، تناولاً من شأنه أن يؤثر على صالح التحقيق أو المحاكمة أو يؤثر على مراكز من يتناولهم.

والنص يتكلم أساسا عن الخصومة الجنائية ولكن حكمه يسري أيضا على غيرها من أنواع الخصومات، ولكن تأثير النشر يبدو عادة في الخصومات الجنائية أكثر من غيرها.

والواقع أن الصحف كثيراً ما تخالف هذا الالتزام إذ كثيرا ما تصف بعض المتهمين بأنهم إرهابيون وتحكم بارتكابهم جرائم محددة

وتجزم بالإدانة بناء على الأدلة المتوفرة أمامها ولم تبت المحكمة فيها بعد. ونظرا لسيطرة الإعلام على الرأي العام فإن سلطة التحقيق قد لا تكون بمنأى عن التأثر بما يدور في الصحف أو يتكون لدى الرأي العام من أفكار عن الجريمة وقد يكون لذلك أثرة في قراراته وحتى إذا لم يكن المحقق أو المحكمة سيقع تحت تأثير هذه الأجهزة، فإن الطريقة التي تتكون بها فكرة الرأي العام عن الواقعة تؤثر على كرامة القضاء وهيبته إذا ما تكونت بشكل خاطىء لا يراعي الحقائق المعروفة.

ب ـ من هنا تبدو قيمة الالتزام الآخر المفروض على الصحيفة، وهو الالتزام بنشر بيانات النيابة العامة ومنطوق الأحكام والقرارات التي تصدر في القضايا التي تناولتها بالنشر أثناء التحقيق أو المحاكمة وموجز كاف للأسباب التي تقام عليها وذلك إذا صدر القرار بالحفظ أو صدر الحكم بالبراءة.

فمن اللازم أن يبصر الرأي العام الذي تابع نشر الجريمة أو القضية، النتيجة التي انتهى إليها التحقيق أو المحاكمة حتى يمارس دوره الطبيعي في الرقابة على الأحكام من ناحية، وحتى تتكشف أمامه الأمور الحقيقية إن كان النشر قد تجاوز بعض الحقائق أو لوى بها وجهة معينة. لذلك فإن إجبار الصحيفة على النشر هنا يعد التزاما طبيعيا لاحقاق الحق وإبطال الباطل، لذا فإن ما جاء بالنص من ضرورة نشر موجز كاف لأسباب الحكم أو القرار الصادر من النيابة في هذا الشأن، يعد أمراً عادلاً.

ولكن هل يقف هذا الالتزام عند حالة الحكم بالبراءة أو صدور قرار النيابة العامة بالحفظ فحسب أم يمتد إلى حالة صدور قرارات بالإدانة أو الحكم لصالح أحد الأطراف في خصومة مدنية أو إدارية سبق تناولها في الصحيفة؟

إن ظاهر النص يفيد قصره على حالات البراءة والحفظ ولكننا نرى ضرورة امتداد الحكم إلى كافة القرارات والأحكام التي صدرت متعلقة

بالقضية لاتحاد العلة، مادامت الصحيفة قد سبقت إلى نشر الموضوع وأدخلت الرأي العام طرفا في المسألة.

٤- كذلك على الصحفي أن يتوخي في سلوكه المهني مبادىء الشرف والنزاهة وأن يلتزم بآداب المهنة وتقاليدها (م٧٢ من قانون النقابة).

ويعنى هذا النص أن هناك العديد من القواعد العرفية غير المكتوبة من المفروض أن يعرفها الصحفي ومن ثم عليه أن يلتزم بها.

٥- يؤدي الصحفي الذي يقيد اسمه في الجدول العام أمام مجلس النقابة قسما قبل ممارسته المهنة ونص القسم هو: "أقسم بالله العظيم أن أصون مصلحة الوطن وأؤدي رسالتي بالشرف والأمانة والنزاهة وأن أحافظ على سر المهنة وأن أحترم آدابها وأرعى تقاليدها".

٦- وحظر القانون أن يتخذ الصحفي أية اجراءات قضائية ضد صحفي آخر بسبب عمل من أعمال المهنة إلا بعد إبلاغ شكواه إلى مجلس النقابة ومضى شهر على الأقل من تاريخ إبلاغ مجلس النقابة ويجوز في حالة الاستعجال عرض الأمر على النقيب.، وقد أوضح قانون النقابة اختصاص مجلس النقابة بتسوية المنازعات المهنية بين أعضاء النقابة. وأوجب تشكيل لجنة من قبل مجلس النقابة من النقيب أو أحد الوكيلين تقوم بتحقيق أوجه الخلاف، وتقدم تقريرا عنها إلى المجلس ويكون قراره فيها ملزما للأطراف المعنية.

وتعرض المنازعات على المجلس بناء على طلب أحد الطرفين أو كليهما أو بناء على طلب أي عضو من أعضاء المجلس (المادة ٤٨).

والواقع أنه قد يبدو وجود تعارض بين نصوص قانون النقابة إذ أن نص المادة (٤٨) يوجب عرض المنازعات المهنية التي قد تثور بين الصحفيين على مجلس النقابة ثم يجعل التسوية التي توحي بها اللجنة التي يشكلها المجلس ملزمة، ومع ذلك يسمح نص آخر بعرض النزاع المهني أمام القضاء بعد أن يبلغ مجلس النقابة بالنزاع ويمضي شهر على

الإبلاغ.

لذلك يثير هذان النصان العديد من المشاكل منها:

o ما الحكم إذا بادر الصحفي برفع دعوى - لسبب مهني - أمام القضاء مباشرة دون أن يلجأ إلى النقابة؟ هل تكون الدعوى غير مقبولة؟

في اعتقادي أن الإجابة على هذا السؤال تكون بالنفي، وإن كان الصحفي الذي يفعل ذلك يتعرض للمساءلة التأديبية.

o ما هو الحكم لو قام أحد أعضاء مجلس النقابة بعرض النزاع الذي ثار بين صحفيين على المجلس، وقام أحد الأعضاء بالتوجه إلى القضاء، قبل أن تفصل اللجنة التي يكلفها المجلس بالفصل في النزاع ثم صدر قرارين متعارضين من اللجنة ومن القضاء.

أرى أن حكم القضاء يكون هو الواجب الاتباع مع تعرض الصحفي الذي يخالف قرار اللجنة للمساءلة التأديبية للجوئه إلى القضاء قبل الإجراء المنصوص عليه في قانون النقابة.

ونؤسس هذا الحكم على ما هو مقرر من أن حق التقاضي من الحقوق الدستورية التي لا يجوز مصادرتها بحال. كما أن الحل الذي تقرره جهة غير قضائية لا يمكن أن يمنع الشخص من اللجوء إلى القاضي الطبيعي له، لذلك فإن ما يفرضه قانون النقابة لا يعدو أن يكون وسيلة توفيقية يمكن للصحفيين أن يتبعوها ويمكن أن يلجأوا إلى القضاء مع تحمل مخالفة النظام المهني.

وقد أعطى القانون الحق للصحفي في أن يلجأ إلى القضاء بمضي شهر على الأكثر من تاريخ إبلاغ المجلس. ولم يقل لنا النص الحكم إذا ما قام المجلس بتشكيل لجنة لفحص النزاع. لم تتمكن من التسوية خلال شهر، هل يجب أن ينتظر القرار أم أن له أن يلجأ إلى القضاء، نرى إمكان لجوء الصحفي إلى القضاء في هذه الحالة.

المطلب الرابع

مسئولية الصحفي وتاديبه

تحفل مختلف المهن الحرة بتقرير أسس لمسئولية المنتمين إليها عن أية أخطاء يرتكبونها في أداء مهنتهم أو في خروج على السياج الذي يضعونه لحماية كرامة المهنة وعدم إيقاع أي ضرر بالمجتمع أو أفراده من جراء ممارستها. ولا تخرج مهنة الصحافة عن هذا الإطار، بل ربما وجدنا العديد من القوانين التي تضيف مصادر جديدة للمسئولية لمن يعملون في مختلف حقول النشر. وفي ظل التنظيم القانوني المصري للصحافة يمكن القول بأن هناك أربعة أنواع من المسئولية التي تقع على الصحفي، النوع الأول هو المسئولية السياسية، والنوع الثاني هو المسئولية الجنائية، والنوع الثالث هو المسئولية التأديبية، وأخيراً المسئولية المدنية.

أولاً: المسئولية السياسية

نجد أن بعض أحكام هذه المسئولية قد تم تناوله في القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، والبعض الآخر قد تم تنظيمه في القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب، فهذين القانونين قد وضعا أسسا للنظام السياسي والاجتماعي في الدولة وفرضا على المواطنين احترامها ورتبا المسئولية السياسية على الخروج عليها.

فنص المادة الأولى من قانون حماية القيم من العيب يقول: «حماية القيم الأساسية للمجتمع واجب كل مواطن ، والخروج عليها عيب يرتب المسئولية السياسية وفقا لأحكام هذا القانون، واعتبر القانون القيم

الأساسية للمجتمع المصري هي المبادىء المقررة في الدستور والقانون التي تستهدف الحفاظ على حقوق الشعب وقيمه الدينية والمقومات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية، والحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد، وحماية الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي».

أما المسئولية السياسية للخروج عليها فقد اشترط القانون لوقوعها الشروط الآتية:

١ـ أن يتم الخروج عليها علانية. واشترط القانون لذلك أن يتم نشر هذا الخروج بإحدى الطرق المنصوص عليها في المادة ١١٨ من قانون العقوبات التي تحدد سبل النشر المعاقب عليه في جرائم القذف والسب.

٢ـ أن يكون هناك نشر أو إذاعة لأخبار أو بيانات وإشاعات كاذبة أو مغرضة أو دعايات مثيرة يترتب عليها الإضرار بمصلحة هامة للبلاد، وأن يتم النشر خارج البلاد، واشترط للمساءلة السياسية داخل البلاد أن يتم نشر لدعاوي تنطوي على إنكار للشرائع السماوية أو لما يتنافى معها، أو تحريض للنشىء والشباب على الانحراف عن طريق الدعوة إلى التحلل من القيم الدينية أو من الولاء للوطن.

وقد اعتبر القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ من قبيل النشر المجرم أية دعاوى يكون هدفها مناهضة المبادىء التي قامت عليها ثورة ٢٣ يوليو أو الترويج لمذاهب مناهضة للنظام الاشتراكي الديمقراطي ومبادىء ثورة ١٥ مايو ١٩٧١ التي ينص عليها الدستور والتي تقوم على تحالف قوى الشعب العاملة والسلام الاجتماعي والوحدة الوطنية والايمان بالقيم الروحية والدينية والحفاظ على المكاسب الاشتراكية للعمال والفلاحين واحترام سيادة القانون.

أما الجزاء السياسي فهو متنوع، ففي قانون حماية الوحدة الوطنية القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ يكون:

١- عدم جواز تولي الوظائف العليا التي تقوم على التوجيه والقيادة في الدولة أو القطاع العام أو الوظائف ذات التأثير في الرأي العام، ومناصب الأعضاء المعينيين في مجالس إدارات الهيئات والشركات العامة والمؤسسات الصحفية.

٢- عدم جواز الترشيح لعضوية المجالس المحلية أو الجمعيات التعاونية أو مجالس إدارة النقابات العمالية أو المهنية.

٣- جواز حرمان الشخص من الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو ممارسة أي حق أو نشاط سياسي.

وهي في قانون حماية القيم من العيب :

١- الحرمان من الترشيح لعضوية المجالس النيابية أو المجالس الشعبية المحلية.

٢- الحرمان من الترشيح أو التعيين في رئاسة أو عضوية مجالس إدارات الشركات العامة أو الهيئات العامة أو التنظيمات النقابية أو الاتحادات أو الأندية أو المؤسسات الصحفية أو الجمعيات مكان صدورها.

٣- الحرمان من تأسيس الأحزاب السياسية أو الاشتراك في إدارتها أو عضويتها.

٤- الحرمان من شغل الوظائف أو القيام بالأعمال التي لها تأثير في تكوين الرأي العام أو تربية النشء أو الشباب مع نقل المحكوم عليه إلى وظيفة أخرى.

وتتعرض هذه التشريعات لانتقادات شديدة لأنها تضع قيودا على النشاط السياسي للأفراد وتكبل الصحافة بقيود شديدة، فضلا عن أنها لا تضع معايير موضوعية، وواضحة لما يعد خروجا على قيم المجتمع، ولا تكتفي بما يرد في الدستور حولها وإنما تضع تصورات أخرى لهذه القيم تتصل بالترويج لمذاهب مناهضة للنظام الاشتراكي الديمقراطي، ومناهضة مبادىء ثورتي يوليو، ومايو، والواقع إذا كان من السهل معرفة مبادىء

ثورة يوليو، فليس من السهل معرفة مبادىء ثورة مايو، كذلك فلا نعرف حكم من يثبت فشل الأنظمة السياسية القائمة على الفكر الاشتراكي بعد أن أطاحت بها الثورات العديدة التي شهدتها أوربا الشرقية، بل قام النظام الحاكم في الاتحاد السوفيتي بالانقضاض عليها واعتبرها فاشلة ومسئولة عن تخلف هذا المجتمع.

كذلك فإن من يقوم بتطبيق هذه التدابير، جهات غير قضائية، وعلى رأسها المدعي العام الاشتراكي، ومحكمة القيم والمجلس الأعلى للصحافة، ومجلس الشورى والذي رغم مسحة الشعبية التي تضفي عليه، لا يعدو أن يكون نظاما حكوميا يسيطر عليه رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية بشكل واضح.

لذا فأعتقد أنه قد آن الأوان للتخلص من ترسانة هذه القوانين التي تعد سيفا يسلط على رجال الفكر في الوقت الذى ننادى فيه بإطلاق الحريات للناس وتأكيد الدور الفردي في النظام السياسي القائم.

ثانياً: المسئولية التأديبية

يخضع الصحفي لنظام المسئولية التأديبية، ويكون مسئولا أمام المجتمع وأمام الهيئات والمؤسسات الصحفية عن أي خروج عن الواجبات المهنية أو التي يتطلبها العمل في المؤسسة الصحفية.

ونجد مصادر هذه المسئولية في العديد من القوانين، خاصة قانون سلطة الصحافة وقانون نقابة الصحفيين، ولكن أحكام هذه القوانين لا تغطي كافة صور المسئولية، ونجد اتفاقا على احترام ما أطلق عليه ميثاق الشرف الصحفي والذي يتطلب تمسكا كاملا به، وإلا تعرض الصحفي للمساءلة التأديبية.

ولا شك أن لكل مهنة آداب وتقاليد يجب أن تراعى خاصة إذا كانت هذه المهنة شديدة التأثير على الجماهير ومرتبطة بها. وقد صدرت أول لائحة لآداب مهنة الصحافة في مصر في عام ١٩٦٤، ثم أقر ميثاقها

للعمل والشرف الصحفي من الجمعية العامة لنقابة الصحفيين في عام ١٩٧٢. وسنعرض فيما يلي لأهم أحكام ميثاق الشرف الصحفي.

اولاً: الالتزام بالقيم الأساسية للمجتمع المصرى. وهى تلك القيم التى أوردناها تفصيلا عند تعرضنا لدراسة أحكام الدستور المصرى فيما يتعلق بالقيود على حرية التعبير.

ثانياً: الالتزام بأن تكون جميع الإعلانات متفقة مع المبادىء العامة للمجتمع ورسالة الصحافة، مما يحتم الفصل بين التحرير والإعلان.

ثالثاً: الالتزام بصون أسرار المهنة ورفض أى ضغط يبذل من أى جهة لإفشائها مع التأكيد على أن الأسرار الخاصة بكل صحفى هى من صميم أسرار المهنة التى لا يجوز إفشاؤها.

رابعاً: الالتزام باحترام حق المؤلف فيما ينشر من صحف ومطبوعات أخرى، ومراعاة الإشارة إلى الغير عند الاقتباس منه.

خامساً: الالتزام بعدم استغلال المهنة فى الحصول دون وجه حق على مزايا شخصية من أى نوع أو استخدام الحقوق المكفولة للصحفى فى الكتابة والنشر فى التحيز دون أسباب موضوعية واضحة إلى جانب واحد فى أى قضية تتناولها الصحافة.

سادساً: الالتزام بالنشر احتراما لحق التصحيح دون إخلال بحق الصحفى في أن يعقب بما يراه لإيضاح رأيه فى الموضوع.

سابعاً: الالتزام بالحصول على المعلومات بطريقة مشروعة ونقلها للجمهور نقلا صادقا وأمينا، مع حماية الصحافة من أى انحراف عن شرف المهنة أو مساس بمصالح الشعب.

ثامناً: الامتناع عن نشر المعلومات غير الموثوق بصحتها أو تشويه المعلومات الصحيحة أو نسبة أقوال أو أفعال إلى شخص أو جهة بدون التحقق من صحة نسبتها أو إضافة أقوال إلى ما صدر عن شخص أو جهة بدون الرجوع إليه.

تاسعاً: الدفاع عن حرية الصحافة من أى عدوان عليها وإدانة كل من يقبل هذا الاعتداء أو يشكون فيه.

عاشراً: الالتزام بمساندة عدالة القضاء فيما يتصدى له من تحقيق أو محاكاة وذلك بنشر البيانات والمعلومات والآراء المتصلة بتحقيق مقترح أو محاكمة نشرا محررا من أى تحيز ضد المتهمين فى الدعاوى الجنائية أو الخصوم فى الدعاوى المدنية بدون إخلال بحق الصحفى فى التعليق على الحادث من وجهة النظر العامة، مع الالتزام بعدم نشر أسماء وصور أحداث المتهمين حرصا على مستقبلهم، وعدم الاتجاه إلى الإثارة أو المبالغة عند نشر الجرائم.



المبحث الثالث

الهيئات القائمة على شئون الصحافة

المبحث الثالث

الهيئات القائمة على شئون الصحافة
في مصر

الصحافة كما نعلم مهنة، فأصحابها يمارسون عملاً حراً بطبيعتهم، ولهم نقابة ترعى شئونهم وتقوم بدور هام فى رعاية حقوقهم وتأديب منحرفهم، بالإضافة إلى ذلك، اعتبر الدستور الصحافة سلطة تعبر عن الرأى العام وتسهم فى تكوينه، وأعطى المجلس الأعلى للصحافة صلاحيات عديدة فى الإشراف على العمل الصحفى، وتوجيهه واقتراح اللوائح المنظمة له، ورعاية الصحفيين، كما أعطى اختصاصات تأديبية متصله بهم أيضا.

أخيراً فإن مجلس الشورى هو مالك الصحافة القومية وله بحكم هذا الوضع اختصاصات وصلاحيات عديدة على الصحافة والصحفيين وستدرس كل هيئة من هذه الهيئات فى مبحث مستقل.

المطلب الأول
مجلس الشورى

تم تعديل الدستور المصرى فى ٣٠ أبريل عام١٩٨٠ تعديلا غير النظام السياسى الذى كان سائدا من قبل، وأهم ملامح هذا التغيير هو إلغاء الاتحاد الاشتراكى والأخذ بنظام تعدد الأحزاب، ثم أنشأ مجلساً جديداً يقوم إلى جانب مجلس الشعب ويتولى بعض المسئوليات النيابية، هو مجلس الشورى إلى جانب اعتبار الصحافة سلطة رابعة.

وقد أعطى الدستور لمجلس الشورى اختصاصات النظر بتعديل الدستور والقوانين المكملة له ومشروع الخطة العامة للدولة والنظر فى معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التى يترتب عليها تعديل

فى أراضى الدولة أو التى تتعلق بحقوق السيادة، غير دراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفاظ على مبادىء ثورتى يوليو ومايو ودعم الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعى وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاشتراكية والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة وتعميق النظام الديمقراطى الاشتراكى وتوسيع مجالاته.

وتدل نصوص الدستور على أن رأى المجلس استشارى ويوجهه إلى رئيس الجمهورية فهو أقرب إلى أن يكون هيئة مستشارين لرئيس الجمهورية.

وتبدو صلة مجلس الشورى بالصحافة فى الامور الآتية:

١) أن مجلس الشورى يمارس الآن حقوق ملكية الدولة للصحافة القومية، خلفا للاتحاد الاشتراكى، بل إنه - بمقتضى أحكام القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٠ قد آلت ملكية الأموال العقارية والمنقولة وملحقاتها جميعا والتى كانت مملوكة للاتحاد الاشتراكى العربى وتنظيماته إليه.

٢) وله - بهذه الصفة حقوق واسعة على الصحف القومية فى تعيين مجالسها وممارسة بعض سلطات الإشراف التى تحدثنا عنها.

٣) كذلك يرأس رئيسه المجلس الأعلى للصحافة.

المطلب الثانى
المجلس الأعلى للصحافة

طبيعته القانونية:

نص قانون سلطة الصحافة على أن المجلس الأعلى للصحافة "هيئة مستقلة بذاتها" (المادة ٣٥)، وقرر القانون صراحة أن المجلس يتمتع بالشخصية الاعتبارية.

ومعلوم أن الهيئات العامة تملك استقلالا واسعا عن مختلف وزارات وأجهزة الدولة، وتباشر سائر الاختصاصات التى تلزم لتحقيق الأغراض الأساسية التى وجدت من أجلها. لذلك فمن المقرر أن للهيئة حق التعاقد والتقاضى، وحق إصدار قرارات مستقلة عن أى جهة أخرى، وكذلك حق وضع الميزانية الخاصة بها وإن كان ذلك يمارس فى حدود الغرض الأساسى للهيئة.

وعادة تخضع الهيئة لنوع من الوصاية الإدارية تمارسها الحكومة عليها حتى لا تكون دولة فى داخل الدولة وإن اختلفت الوصاية من هيئة إلى هيئة بحسب طبيعتها.

ومع ذلك فإنه بالرجوع إلى قانون سلطة الصحافة نجد حرصا شديدا على ألا يتبع المجلس جهة أخرى، بالذات فيما يتعلق بالموافقة على قراراته أو الغائها غير أن المادة ٤٧ من القانون قد أوجبت على المجلس أن يرفع تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية تتضمن أوضاع الصحافة وما تناولته من قضايا وأى مشاكل تتعرض لها المؤسسات الصحفية المالية والاقتصادية، كما تقرر فى المادة (٤٢) حق رئيس الجمهورية فى دعوة المجلس الأعلى للصحافة لاجتماع غير عادى وفى هذه الحالة تكون رئاسة الاجتماع لرئيس الجمهورية.

ومن هنا يتبين أن المجلس الأعلى للصحافة وإن نص على كونه هيئة عامة، إلا أنه يتمتع باستقلال كبير عن مختلف الهيئات العامة، فهو لا يتبع وزارة معينة أو وزيرا معينا وإنما له صلة برئيس الجمهورية مباشرة تنحصر هذه الصلة فى حق الرئيس فى دعوته للاجتماع ورئاسة الاجتماع الذى يدعو إليه فقط، وليس لرئيس الجمهورية على ذلك حق الاعتراض أو التصديق على قرارات المجلس، كذلك فإن ما ألزم به القانون المجلس تجاه الرئيس، هو مجرد تقديم تقرير سنوى عن الصحافة نحو ما وضحناه.

تشكيل المجلس: قرر قانون سلطة الصحافة حق رئيس الجمهورية فى إصدار قرار تشكليل المجلس من أشخاص بحكم مراكزهم فى الدولة أو فى العمل الصحفى والإعلامى بشكل عام، وأعضاء آخرين من الشخصيات العامة يختارهم مجلس الشورى وعضوان قانونيان يختارهما المجلس أيضا.

وهؤلاء الأعضاء هم:

١) رئيس مجلس الشورى وتكون له رئاسة المجلس الأعلى للصحافة.

٢) رؤساء مجالس إدارات المؤسسات الصحفية القومية.

٣) رؤساء تحرير الصحف القومية على أن تمثل كل مؤسسة فى حالة تعددهم بواحد من بينهم يختاره مجلس إدارة المؤسسة.

٤) رؤساء تحرير الصحف الحزبية التى تصدر وفقا لقانون الأحزاب، فإن تعددت صحف الحزب الواحد يختار الحزب رئيس التحرير الذى يمثلها.

٥) نقيب الصحفيين.

٦) رئيس الهيئة العامة للاستعلامات.

٧) رئيس مجلس إدارة وكالة أنباء الشرق الأوسط.

٨) رئيس مجلس أمناء اتحاد الإذاعة والتليفزيون.

٩) رئيس نقابة العاملين بالصحافة والطباعة والنشر.

١٠) رئيس مجلس إدارة الشركة القومية للتوزيع أو أحد خبراء التوزيع الصحفى.

١١) رئيس اتحاد الكتاب.

١٢) عدد من الشخصيات العامة المهتمة بشئون الصحافة يختارهم مجلس الشورى على ألا يزيد عددهم عن الأعضاء المذكورين فى الفقرات السابقة.

رئيس المجلس:

جعل القانون رئيس المجلس هو الذى يمثله لدى الجهات القضائية والإدارية وغيرها من الجهات وفى مواجهة الغير، وهو يشرف بوجه عام على حسن سير أعمال المجلس وهو الذى يرأس اجتماعات هيئة المكتب.

هيئة المكتب:

تشكل هيئة مكتب المجلس من الرئيس والوكيلين والأمين العام والأمين العام المساعد. ويتم اختيار أعضاء هيئة المكتب فيما عدا رئيسه عن طريق الاقتراع السرى العام.

العضوية والاجتماعات:

مدة العضوية للمجلس الأعلى للصحافة أربع سنوات قابلة للتجديد ويرأس رئيس المجلس اجتماعاته واجتماعات هيئة المكتب، وللرئيس أن يفوض أحد الوكيلين أو كليهما فى ممارسة بعض اختصاصاته، كما له أن ينيب أحد الوكيلين لرئاسة بعض جلسات المجلس.

وإذا غاب الرئيس أو كان لديه مانع، تولى أحد الوكيلين بالتناوب رئاسة المجلس. ويقوم الأمين العام بتنفيذ قرارات المجلس وإعداد جدول أعماله بالاتفاق مع رئيس المجلس.

ويجتمع المجلس اجتماعا عاديا كل شهرين على الأقل ويجوز دعوته لاجتماع طارىء بناء على طلب رئيسة أو ثلث أعضائه على الأقل. كما يجتمع المجلس فى الموعد الذى حدده رئيسه بناء على طلب أمانة المجلس للنظر فيما يقدم إليه من إخطارات بإصدار الصحف وذلك خلال أسبوعين من تاريخ تقديم الإخطار.

اختصاصات المجلس الأعلى للصحافة:

يمارس المجلس مجموعة من الاختصاصات، بعضها ذات طبيعة لائحية وهذه هى الاختصاصات الغالبة له فهو يضع العديد من اللوائح والقواعد التى تحكم العمل الصحفى كما أن له العديد من الاختصاصات الاستشارية وكذلك يملك العديد من الاختصاصات ذات الطابع التنفيذى.

أولاً: اختصاصات تنظيمية أو لائحية:

إن المحلل لقانون سلطة الصحافة يتبين له أن المجلس يمارس اختصاصات تنظيمية ولائحية واضحة، فهو لا يضع لائحته الداخلية التى يوضح فيها طريقة سير العمل واتخاذ القرارات ومواعيد الانعقاد فحسب.، بل إنه يضع لوائح عديدة تتصل بالعمل الصحفى:

- فهو الذى يضع القواعد العامة لتلقى الصحف والإعانات الحكومية المباشرة وغير المباشرة (م ٧).
- وهو الذى يقوم بإعداد نموذج عقد تأسيس الصحيفة التى تتخذ شكل الشركات المساهمة أو الجمعيات التعاونية ونظامها الأساسى.
- ويضع القواعد المنظمة لإدارة الصحف القومية فيما يتصل بإعداد ميزانيتها السنوية وكيفية توزيع الأرباح.
- ويضع المجلس القواعد المنظمة لتأسيس الشركات التى تنشئها المؤسسات الصحفية القومية لمباشرة نشاطها الخاص بالنشر أو الإعلان أو الطباعة أو التوزيع.
- يضع القواعد التى يمكن للصحف القومية مزاولة التصدير والاستيراد والقيام بأنشطة الوكالات التجارية وفقا لها.
- يضع القواعد المنظمة لإجراء انتخابات الجمعيات العمومية لمؤسسات الصحف القومية، وشروط صحة انعقاد جلسات ونظام اتخاذ القرارت فيها.

○ وأخيراً يقر المجلس ميثاق الشرف الصحفى ويضع القواعد الكفيلة بضمان احترامه وتنفيذه.

ثانياً: اختصاصات استشارية:

أعطى القانون للمجلس الأعلى للصحافة حق ابداء الرأى فى مشروعات القانون التى تنظم الصحافة (المادة ١/٤٤). ومع ذلك فإن هذا الاختصاص يوجب على الحكومة أو مجلس الشعب اذا كان اقتراح القانون مقدما من أحد أعضائه أن يحيلوه إلى المجلس لإبداء الرأى فيه وبالطبع لا يتجاوز دور المجلس إبداء الرأى لأن سلطة التشريع النهائى من حق مجلس الشعب وحده.

ثالثاً: اختصاصات تنفيذية:

أ - فيما يتعلق بإصدار الصحف والغاء ترخيصها:

○ يتلقى المجلس الإخطارات الخاصة بإصدار الصحف الجديدة ويصدر قراره فى شأن الترخيص فإذا مضت أربعون يوما من تاريخ الإخطار دون أن يصدر قرارا صريحا عد ذلك بمثابة عدم اعتراض من المجلس على الإصدار.

○ يصدر المجلس قرارات عدم الموافقة على إصدار الصحف، كما يصدر قرارت عدم انتظام صدور الجريدة خلال ثلاثة شهور تاليه للترخيص أو عدم صدورها بانتظام خلال ستة أشهر، مما يجعل ترخيص الصحيفة كأن لم يكن.

○ للمجلس الأعلى للصحافة أن يستثنى من كل أو بعض الشروط الواجب توافرها فيمن يصدرون الصحف، كشروط اتخاذ شكل الشركة المساهمة أو انقاص الحد الأدنى لرأس المال.

○ يصدر المجلس القرارات التى تحدد الجهات المستثناه من شرط قيام الصحفيين المقيدين بالنقابة بتولى مسئوليات رئاسة التحرير.

ب - اختصاصات تتصل بدعم الصحف:

يختص المجلس باتخاذ كل ما من شأنه دعم الصحافة المصرية وتنميتها وتطويرها بما يساير التقدم العلمى الحديث فى مجالات الصحافة ومدها إقليميا إلى أوسع رقعة ممكنة. وله أن يقوم بإنشاء صندوق لدعم الصحف ويصدر لائحته التنفيذية.

ومن هذا القبيل أيضا ما نص عليه القانون من اختصاص المجلس باتخاذ كل ما من شأنه توفير مستلزمات الصحف بتذليل العقبات التى تواجه دور الصحف.

ويختص المجلس كذلك بتحديد حصص الورق لدور الصحف.

اختصاصات تتصل بحماية الصحفيين والعمل الصحفى:

أعطى القانون للمجلس الأعلى للصحافة اختصاص حماية العمل الصحفى وكفالة حقوق الصحفيين وضمان أدائهم لواجباتهم على الوجه المبين فى القانون وعليه أيضا ان يضمن حداً أدنى مناسباً لأجر الصحفيين والعاملين بالمؤسسات الصحفية.

○ ومن صور حماية العمل الصحفى، أوجب القانون الإخطار الكتابى للمجلس قبل تحريك الدعوى الجنائية لمخالفة أحكام القانون المتعلقة بحق التصحيح فربما يتوسط المجلس لنشر التصحيح، إن رأى لذلك مقتضى فيوفر الوقت والجهد.

ومع ذلك لا تذكر أحكام القانون ما إذا كان من حق المجلس أن يأمر الصحيفة بالنشر أم لا، كذلك نرى أن القيد على تحريك الدعوى هنا قيد وقتى لأنه إذا مضت خمسة عشر يوما من تاريخ وصول الخطاب المسجل بعلم الوصول إلى المجلس دون أن يتم النشر، كان لصاحب الشأن أن يحرك دعواه.

اختصاص تأديبي:

في حالة مخالفة الصحفي لواجباته يقوم المجلس بالتحقيق معه وله حق ممارسة الدعوى التأديبية ضده أمام هيئة التأديب وفقا لقانون نقابة الصحفيين ويتولى رئيس لجنة التحقيق - وهو من أعضاء المجلس - ممارسة الاتهام ضد الصحفي، وله كذلك أن يطعن بالاستئناف في الحكم الذي يصدر ضد الصحفي وفقا لقانون النقابة وللصحفي أيضا هذا الحق.

اختصاص تنسيقي:

يملك المجلس اختصاصا آخر له أهمية كبيرة في مجال التنسيق بين الصحف في المجالات الاقتصادية والادارية المقررة في قانون سلطة الصحافة وقانون نقابة الصحفيين، أو فيما يمس حرية الصحافة واستقلالها، وفي الشكاوى المتضمنة مساسا بحقوق الأفراد أو كرامتهم واتخاذ القرار المناسب في ذلك.

كذلك يقوم المجلس بتحديد أسعار الصحف والمجلات وكذلك تحديد أسعار ومساحات الإعلانات للحكومة والقطاع العام بما لا يخل بحق القارىء في المادة التحريرية وفقا للعرف الدولي.

وأخيراً يملك المجلس اختصاصين متميزين:

الاول: خاص بالإذن للصحفي الذي يرغب في العمل بصحيفة أو وكالة صحفية أو إحدى وسائل الإعلام غير المصرية داخل جمهورية مصر العربية أو خارجها أو مباشرة أي نشاط فيها، سواء كان هذا العمل بصفة مستمرة أو منقطعة، وذلك بعد حصوله على موافقة الجهة التي يعمل بها.

الثاني: هو ممارسة جميع الاختصاصات التي كانت مخولة في شأن الصحافة للاتحاد الاشتراكي العربي وتنظيماته والوزير القائم على شئون الإعلام والمنصوص عليها في القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٠ بإنشاء نقابة الصحفيين.

المطلب الثالث

نقابة الصحفيين

من الطبيعى ان يكون لاصحاب كل مهنة حرة هامة كالصحافة نقابة ترعى شئونهم وتدافع عن مصالحهم، إلى جانب ممارسة تأديب من يخالف القانون وآداب المهنة وتقاليدها منهم.

وقد صدرت عدة قوانين تنظم نقابة الصحفيين، آخرها القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٦ والذى احتوى على ستة أبواب تناولت موضوعات: إنشاء النقابة، شروط العضوية، النظام المالى للنقابة، الحقوق والواجبات، صندوق المعاشات والتأمين، أحكام عامة وأنتقالية.

وقد تناولنا معظم الأحكام المتعلقة بالصحفيين قبل صدور دستور ١٩٧١، وفى ظل الالتزام بالفكر الإشتراكى وبالاتحاد الإشتراكى لذا سنقتصر هنا على شرح المسائل التى لم يسبق لنا تناولها من قبل.

أولاً: أهداف نقابة الصحفيين:

وضع قانون نقابة الصحفيين قبل صدور دستور ١٩٧١، وفي ظل الالتزام بالفكر الإشتراكى وبالاتحاد الإشتراكى لذا نجد أكثر من هدف يتصل بذلك أعتقد أنه لم يعد له سند، لذلك فالفقرة أ (م٣) تحدد الهدف الأول للنقابة فى العمل على نشر وتعميق الفكر الإشتراكى والقومى بين أعضائها وتنشيط الدعوة اليه في داخل المؤسسات الصحفية وبين جمهور القراء.

ونرى ضرورة حذف هذا النص لأن الدعوة إلى فكر معين لا ينبغى أن يكون من أهداف النقابة خاصة أن الفكر الإشتراكى محل اجتهادات واسعة تبدأ من تحقيق بعض الاصلاحات الاجتماعية وتنتهى بالماركسية وإن كان يجب على النقابة أن تنشر فكراً معيناً في دولة إسلامية. طبقا لنص الدستور - فهو الفكر الإسلامى.

ومن ذلك أيضا عبارة أن نشاط النقابة يجرى في إطار السياسة العامة للاتحاد الإشتراكى العربى، فلم يعد هناك هذا الاتحاد، وإن كان هناك نص في قانون سلطة الصحافة على تحويل هذا الحق للمجلس الأعلى للصحافة فيما عدا ذلك لا نجد أهدافا غريبة على نقابة هامة كنقابة الصحفيين، وفيما يتعلق بمهنة الصحافة وآدابها قرر القانون الأهداف الآتية:

١) العمل على الارتقاع بمستوى المهنة والمحافظة على كرامتها والذود عن حقوقها والدفاع عن مصالحها.

٢) العمل على مراعاة الالتزام بتقاليد المهنة وآدابها ومبادئها.

وفيما يتعلق بالصحفين ومصالحهم وتأديبهم نص القانون على الأهداف الآتية:

أ) ضمان حرية الصحفين فى أداء رسالتهم، وكفالة حقوقهم، والعمل على صيانة هذه الحقوق فى حالات الفصل والمرض والتعطل والعجز.

ب) السعى لإيجاد عمل لأعضاء النقابة المتعطلين وتشغيلهم أو تعويضهم تعويضا يكفل لهم حياة كريمة.

كذلك نجد أهدافا أخرى تتصل بصلة النقابة بنقابات العاملين فى المهن الصحفيه فالنقابة تعمل على التقريب بين أعضاء نقابات العمال العاملين في الصحافة بإقامة اتحاد يضم هذه النقابات ويستهدف الارتقاء بالمهنة، وبالنقابات العربية للصحفيين واتحاد الصحفيين العرب، وبالمثل المشاركة فى المنظمات الصحفيه العالمية كي تعمل على نصرة القضايا العربية والسعى إلى إيجاد علاقات وثيقة مع المنظمات المماثلة فى مختلف دول العالم.

كذلك يعد القانون من أهداف النقابة تسوية المنازعات ذات الصلة بالمهنة التى تنشأ بين أعضاء النقابة أو بينهم وبين الهيئات والمؤسسات والدور الصحفية التى يعملون فيها.

وأخيراً فقد وضع القانون على عاتق النقابة مهمة تنشيط البحوث

الصحفية وتشجيع القائمين بها، ورفع المستوى العلمى والفكرى لأعضاء النقابة.

ثانياً : العضوية فى النقابة:

لايجوز لشخص أن يزاول مهنة الصحافة إلا إذا كان عضوا بنقابة الصحفيين والعضوية فى النقابة يعبر عنها من خلال القيدفى مجموعة من الجداول، تبدأ بالجدول العام الذى يقيد فيه كل الصحفيين، ثم جدول تقيد فيه أسماء المشتغلين، وجدول للأعضاء المنتسبين، ثم جدول للصحفيين تحت التمرين.

وقد حدد القانون شروط القيد بكل جدول من هذه الجداول:

اولاً: شروط القيد بالجدول العام للصحفيين:

١) أن يكون طالب القيد صحفيا محترفا غير مالك لصحيفة أو وكالة أنباء تعمل فى مصر أو شريكا فى ملكيتها أو مساهما فى رأس مالها.

٢) أن يكون مصريا.

٣) أن يكون حسن السمعة لم يسبق الحكم عليه فى جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانه أو يكون قد سبق شطب اسمه من الجدول لأسباب ماسة بالشرف أو الأمانة.

٤) وأخيراً يجب أن يكون حاملاً لمؤهل دراسى عال.

ثانياً: شروط القيد فى جدول المشتغلين:

١) أن يكون قد أمضى سنتين تحت التمرين دون انقطاع وظهر له خلال هذه الفترة نشاط صحفي واضح بشهادة مفصله عن نشاطه صادرة عن الصحيفة أو الوكالة التى أمضى فيها مدة التمرين.

٢) أن يباشر بصفة أساسية ومنتظمة مهنة الصحافة فى صحيفة يومية أو

دورية تطبع فى مصر أو وكالة أنباء مصرية أو أجنبية تعمل فيها وكان يتقاضى عن ذلك أجراً ثابتاً، بشرط ألا يباشر مهنة أخرى.

وحدد القانون من ينطبق عليه وصف الصحفى المشتغل من الاشخاص الذين يعملون فى مهنة صحفية تكميلية وهم:

○ المحرر المترجم والمحرر المراجع والمحرر الرسام والمحرر المصور والمحرر الخطاط بشرط توافر شروط القيد فى الجدول العام وقضاء فترة التمرين.

○ المراسل: بشرط أن يتقاضى مرتباً ثابتاً ولا يمارس مهنة أخرى غير إعلامية ويشترط إلى جانب ذلك قضاء مدة التمرين وتوافر شروط القيد فى الجدول العام.

ثالثاً: شروط القيد فى جدول المنتسبين:

يتضح من استقراء نصوص القانون أن من يقيد فى جدول المنتسبين فئتين:

الفئة الأولى: هم هؤلاء الذين يسهمون مباشرة فى أعمال الصحافة متى توافرت بالنسبة لهم الشروط المنصوص عليها للقيد فى الجدول العام، عدا شرط احتراف المهنة. كمن يهوون رسوم الكاريكاتير مثلا وينشرون رسومهم مع عدم ممارسة مهنة الصحافة، وكذلك الكتاب السياسيين والاجتماعيين الذين يداومون على الكتابة الصحفية.

الفئة الثانية: هى الصحفيون المعتمدون فى مصر من العرب والأجانب فلا يتوافر فيهم شرط الجنسية المصرية، مع توافر شروط القيد فى الجدول العام بالإضافة إلى كونهم يعملون فى صحف تصدر فى مصر أو فى وكالة أنباء تعمل فيها.

رابعاً: جدول تحت التمرين:

ويقيد فيه من يرغبون فى احتراف مهنة الصحافة وقد تطلب القانون منهم إلى جانب توافر شروط القيد فى الجدول العام - قضاء مدة التمرين فى صحيفة أو وكالة تصدر فى مصر أو فى الخارج بترخيص من مجلس النقابة ولتوافر الجدية تطلب القانون أن يبلغ الصحفى تحت التمرين مجلس النقابة بمحل إقامته واسم الصحيفة أو وكالة الأنباء التى التحق بها وكل تغيير يحدث فى هذه البيانات.

مدة التمرين: سنة لخريجى أقسام الصحافة فى الجامعات والمعاهد العليا المعترف بها، وسنتان لخريجى باقى الكليات والمعاهد.

وتبدأ مدة التمرين من تاريخ القيد فى جدول الصحفيين تحت التمرين.

لجنة قيد الصحفيين: نص القانون على تشكيل لجنة مهمتها قيد الصحفيين في جداول النقابة وهى تتحقق بالطبع من توافر شروط القيد في كل جدول وتصدر قراراً بقبول القيد أو برفضه ويجب أن تسبب قرار الرفض وأن تصدر القرار خلال ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب إليها.

وأوجب القانون اخطار الطالب بقرار الرفض خلال اسبوعين من تاريخ صدوره بخطاب مسجل بعلم الوصول أو بتسلمه للطالب والتوقيع بما يفيد تسلمه ويجوز لمن رفض طلبه أن يطعن فى قرار الرفض خلال ثلاثين يوما من تاريخ إبلاغه بالقرار.

وتشكل لجنة القيد من وكيل النقابة واثنين من أعضاء مجلس النقابة يختارهما المجلس أما لجنة التظلمات فتشكل من مستشار من محكمة الاستئناف تندبه الجمعية العمومية للمحكمة، وأحد رؤساء النيابة العامة واثنان من أعضاء مجلس النقابة يختارهما المجلس سنويا وتكون الرئاسة للمستشار.

الأجهزة التى تدير نقابة الصحفيين:

نجد قانون النقابة يتوخى مبدأ ديمقراطية الإدراة إلى حد كبير، لذا فتشكيل الأجهزة كلها يتم بالانتخاب والآراء التى تصدر من مختلف الأجهزة التى تصدر بأغلبية الآراء.

والأجهزة التى تدير النقابة هى الجمعية العمومية، مجلس النقابة والنقابات واللجان الفرعية.

وتتفق النقابة مع النقابات الأخرى ومختلف الجمعيات فيما يتعلق بطريقة تشكيل هذه الأجهزة والاختصاصات المقرره لها وسنعرض فى إيجاز تشكيل كل جهاز وصلاحياته.

الجمعيه العمومية:

وهى الجهاز الأعلى فى النقابة والعام والأشمل فى عضويته، إذ يتكون من كل الأعضاء المقيدين فى جدول المشتغلين الذين سددوا رسوم الاشتراك المستحقة عليهم حتى آخر السنه المالية المنتهية. وهكذا لا يعتبر عضوا فى الجمعية العمومية للنقابة الأعضاء المنتسبين ولا الأعضاء تحت التمرين.

الاجتماعات:

تعقد الجمعيه العمومية دورة سنوية فى موعد محدد (الجمعة الأولى من شهر مارس) ويمكن أن تعقد دروة غير عادية بناء على دعوة مجلس النقابة أو مائة عضو من الأعضاء، حيث أوجب القانون انعقاد الجمعية فى الحالة الأخيرة خلال شهر من تقديم الطلب.

وتتم الدعوة لحضور الجمعية من النقيب بإعلان ينشر مرتين فى جريدتين يوميتين تصدران فى مدينة القاهرة قبل موعد الأجتماع بأسبوع على الأقل. ويبين فى الإعلان موعد الاجتماع وجدول الأعمال. ولكل عضو أن يقدم إلى مجلس النقابة أى أقتراح يرى عرضه على الجمعية قبل

موعد عقدها بأسبوع على الأقل.

ولا يجوز للجمعية العمومية أن تنظر فى غير الموضوعات الواردة فى جدول أعمالها، إلا ما يرى مجلس النقابة عرضه عليها من الأمور العاجلة التى تطرأ بعد توجيه الدعوة.

ولا يكون الاجتماع صحيحا إلا إذا حضره نصف الأعضاء على الأقل فإذا لم يتوافر هذا العدد، أجل الاجتماع اسبوعين مع إعادة إعلان الأعضاء بالموعد الجديد ويكون الاجتماع الثانى صحيحا إذا حضره ربع عدد الأعضاء، وتصدر قرارات الجمعية بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين.

الاختصاصات:

تختص الجمعية العمومية - ككل الجمعيات العمومية لمختلف النقابات بما يلى:

اختصاصات مالية:

اعتماد الحساب الختامى للسنة المنتهية وإقرار مشروع ميزانية السنة المقبلة، ووضع نظام للمعاشات والإعانات.

اختصاصات لائحية:

تقر الجمعية مشروع اللائحة الداخلية للنقابة وفروعها ويصدر باللائحة قرار من المجلس الأعلى للصحافة، أقرار اللائحة الخاصة بآداب مهنة الصحافة وتعديلها ويصدر بها أيضا قرار من المجلس الأعلى.

اختصاصات انتخابية:

تختص الجمعية العمومية بانتخاب النقيب ومجلس النقابة. كما تختص بإقرار السياسة العامة للنقابة، وقد أعطى القانون للجمعية هذا الحق عندما أعطاها النظر فى تقرير مجلس الإدارة عن أعمال السنة

المنتهية واعتماده وكذا اختصاصها بالنظر فيما يهم النقابة من أمور يرى مجلس النقابة عرضها على الجمعية العمومية.

ثانياً: مجلس الإدارة:

تشكيله: يتشكل المجلس من النقيب واثنى عشر عضوا ممن لهم حق حضور الجمعية العمومية نصفهم على الأقل ممن لم تتجاوز مدة قيدهم فى جدول المشتغلين خمسة عشر عاما. مع مراعاة أنه لا يجوز أن تقل مدة قيد من يتقدم للترشيح عن ثلاث سنوات.

والمقصود بتمثيل هؤلاء أن يتجدد دم النقابة بوجود أشخاص حديثى العهد نسبيا بالعمل فى الصحافة. وبالنسبة للنقيب يجب ألا تقل مدة قيده فى الجدول عن عشر سنوات.

وتنتخب الجمعية العمومية النقيب وأعضاء مجلس النقابة بالاقتراع السرى العام ويكون انتخاب أعضاء المجلس بالأغلبية النسبية للأصوات الصحيحة للحاضرين فإذا تساوت الأصوات بين أكثر من مرشح اقترع بين الحاصلين على الأصوات المتساوية.

ويكون انتخاب النقيب بالأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة للحاضرين وإذا لم يحصل أحد المرشحين على هذه الأغلبية، أعيد الانتخاب بين المرشحين الحاصلين على أكثر الأصوات ويكون الانتخاب فى هذه الحالة بالأغلبية النسبية وعند تساوى الأصوات يقترع بين الحاصلين على الأصوات المتساوية.

وجدير بالذكر أن قانون النقابة جعل الاشتراك فى عملية الانتخاب إجباريا وعاقب المتخلف بعقوبة المخالفة.

مدة العضوية:

مدة العضوية بمجلس النقابة أربع سنوات وتنتهى كل سنتين عضوية نصف أعضاء المجلس ويقترع بعد نهاية السنة الثانية بين الأعضاء لإنهاء

عضوية سته منهم.

ومدة عضوية النقيب سنتان ولا يجوز انتخابه أكثر من مرتين متواليتين.

هيئة المكتب:

يختار مجلس النقابه فور انتخابه هيئة المكتب من النقيب ووكيلين وسكرتير عام وأمين للصندوق . وقد أحال القانون إلى اللائحة الداخلية لبيان اختصاص هيئة المكتب وواجباته. وقد قرر القانون نصا هاما هنا فقد جعل العضوية بدون أجر أو مكافأة.

الأحكام التى تتبع فى حالة خلو منصب النقيب أو أحد أعضاء المجلس:

قرر القانون أنه إذا خلا منصب النقيب - والخلو يمكن أن يكون نتيجة الوفاة أو العجز عن العمل - اختار المجلس أحد الوكيلين ليحل محله إذا كانت المده الباقية له تقل عن سنة فإن زادت عن ذلك، دعيت الجمعية العمومية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ خلو المركز لاختيار نقيب جديد يكمل المدة الباقية للنقيب الأصلى.

أما بالنسبة لأعضاء المجلس فقد قرر القانون أنه فى حالة زوال عضوية أحد أعضاء المجلس أو خلو مكانه، حل محله وللمدة الباقية من العضوية المرشح الحاصل على أكثر الأصوات فى آخر انتخابات أجريت لعضوية النقابة.

فإذا زاد عدد الأماكن الشاغرة فى المجلس على ثلاثة فأكثر، دعيت الجمعية العمومية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ خلوها لانتخاب أعضاء المراكز الشاغرة الذين يكملون مدة الأعضاء الذين خلت محالهم.

اجتماعات المجلس:

يجتمع مجلس النقابة مرة كل شهر على الأقل بدعوة من النقيب أو

بناء على طلب ثلاثة من أعضائه كتابة ولا يعتبر الاجتماع صحيحا إلا إذا حضره سبعة من أعضائه على الأقل، وتصدر قرارات المجلس بالاغلبية المطلقة وإذا تساوت الأصوات رجح الجانب الذى منة النقيب أو من يحل محله.

ونلاحظ أن القانون قد حرص على جلسات المجلس وأعطى للمجلس الحق فى أن يسقط من عضويته من تغيب عن جلساته ثلاث مرات متواليه بغير عذر مقبول، وذلك بعد إخطار العضو المتغيب بالحضور لسماع أقواله.

اختصاصات مجلس النقابة:

يمكن القول بأن مجلس النقابة هو مجلس الإدارة وهو بذلك يتولى كافة الاختصاصات اللازمة لتسيير عمل النقابة وتحقيق أهدافها ويمكن تقسيم اختصاصاته إلى ما يلى:

اختصاصات ماليه:

- المجلس هو الذى يعد الحساب الختامى ومشروع الميزانية ويعرضة على الجمعية العمومية لإقراره.
- كذلك يقوم المجلس بإدراة أموال النقابة والإشراف على نظام حساباتها وتحصيل رسوم القيد والاشتراكات المستحقة على الأعضاء.
- قبول الهبات والتبرعات والإعانات.

اختصاصات إدارية:

- إعداد تقرير سنوى عن نشاط النقابة.
- دعوة الجمعية العمومية للانعقاد وتنفيذ قراراتها.
- إعداد اللائحة الداخلية ولائحة آداب المهنة واللوائح الأخرى واقتراح تعديلها وعرضها على الجمعية العمومية لإقرارها ومراقبة تنفيذ

هذه اللوائح.

○ التصديق على قرارات الجمعيات العمومية ومجالس إدارات النقابات الفرعية حيث أوقف القانون سريانها إلا بعد التصديق عليها أو مرور ثلاثون يوما من تاريخ رفعها إليه دون ان يقوم بالتصديق عليها.

اختصاصات مهنية:

○ النظر فى الشكاوى المقدمة فى التصرفات المهنية للأعضاء.

○ ترتيب لقاءات دورية بين المجلس ومجالس النقابات الفرعية، وتكوين مؤتمر يضم مجلس النقابة ومجالس النقابات الفرعية ينعقد مرتين كل سنة على الأقل.

○ يختص المجلس بتسوية المنازعات المهنية بين أعضاء النقابة. ويشكل المجلس لجنة من ثلاثة أعضاء بينهم النقيب أو أحد الوكيلين تقوم بتحقيق أوجه الخلاف وتقدم تقريرا عنها إلى المجلس، ويكون قراره فيها ملزما للأطراف المعنية ويعرض النزاع بناء على طلب أحد الطرفين أو كليهما، بناء على طلب أى عضو فى مجلس النقابة.

○ الإشراف على جداول العضوية، واختيار أعضاء المجلس الذين يتقدمون لعضوية لجنتى القيد والتأديب وتشكيل اللجان الفرعية.

○ تنظيم الرعاية الصحية والاجتماعية للصحفيين وأسرهم.

ثالثاً: النقابات واللجان الفرعية:

نص القانون على تشكيل نقابة فرعية فى كل محافظة يقيم فيها أكثر من ثلاثين صحفيا مشتغلا، فيما عدا مدينة القاهرة والجيزة، وأعطى لها الشخصية المعنوية فى حدود اختصاصها، ونص على تشكيل جمعية عمومية لأعضاء النقابات الفرعية، ومجلس نقابة وأعطى لهيئات النقابة، نفس الاختصاصات المقررة لهيئة النقابة العامة وأخضعها فى الانتخاب وفى مختلف المسائل لنفس الأحكام التنظيمية التى أشرنا إليها سلفا، إلا أن

قرارات هذه الهيئات لا تسرى إلا بعد تصديق مجلس النقابة عليها كما أوضحنا سلفا.

رابعاً: نقيب الصحفيين:

اعتبر القانون نقيب الصحفيين أحد الاعضاء فى مجلس النقابة ولم يجعله إحدى سلطات الإدارة فيها، ومع ذلك لا يمكن تجاهل أهمية مناصبه الإشرافية والتمثيلية التى وردت فى قانون النقابة وفى قانون سلطة الصحافة.وقد سبق أن شرحنا كيفية انتخاب النقيب وسنعرض الآن أهم صلاحياته.

تمثيل النقابة:

يقوم النقيب بتمثيل النقابة لدى الجهات القضائية والإدارية، ويرأس الجمعية العمومية ومجلس النقابة. وفى حالة غيابه ينوب عنه الوكيل الذى يختاره المجلس لهذا الغرض، فإذا غاب الوكيلان كانت الرئاسة لأكبر أعضاء المجلس الحاضرين سنا.

وقد أعطاه القانون بهذا الوصف حق التدخل بنفسه أو بمن ينيبه من أعضاء مجلس النقابة فى كل قضية تهم النقابة، كما أعطاه حق أن يتخذ صفة المدعى فى كل قضية تتعلق بأفعال تؤثر فى كرامة النقابة أو أحد الأعضاء.

اختصاصات رئاسية وتنظيمية:

يرأس النقيب اجتماعات الجمعية العمومية للنقابة ومجلسها ويدعوها للاجتماع.



المبحث الرابع

جرائم النشر



المبحث الرابع

جرائم النشر

وضحنا فيما مضى أهمية كفالة حرية التعبير عن الرأى في مختلف الأنظمة القانونية، وقلنا أيضا ان هذه الحرية لا ينبغى أن تتجاوز الحدود الطبيعية لما تتطلبه حرية الرأى، لذا وضع القانون العديد من القيود التى تكفل الا تتحول هذه الحرية إلى فوضى تضر بالناس، فتهتك أعراضهم، أو تشيع الفاحشة في الناس أو تنشر ما يضر بالنظام السياسى الذى يعيش الناس في إطاره.

وقد وضعت النصوص الأساسية لتقييد حرية الرأى في التشريع الجنائى المصرى، ولهذا عدة مدلولات هامة:

فمن ناحية يؤكد المبدأ الدستورى الذى لا يجيز تقييد حرية الرأى إلا بالقانون، فيمنع وضع قيود عن طريق اللوائح مثلاً.

ومن ناحية اخرى يكشف هذا عن أهمية المصالح التى يحميها القانون من النشر الضار إذ من المعلوم ان التشريع الجنائى يحمى النظام العام لكل دولة، لذا يضع أشد العقوبات على من يخالف أحكامه.

وأخيراً فإن وضع قيود حرية الرأى فى التشريع الجنائى يقدمها واضحة جلية للناس، بدلا من وضعها فى تشريعات متفرقة قد لا تظهر بوضوح للشخص العادى، بل والمتخصص أيضا. لذلك تعتبر خطة بعض التشريعات اللاحقة فى تجريم بعض صور النشر منتقدة، والأجدر أن تضمن قانون العقوبات نفسه الذى خصص فصلا فيه للجرائم التى تقع بواسطة الصحف وغيرها من وسائل النشر.

والمتمعن فى نصوص التجريم الواردة فى قانون العقوبات يستطيع أن يلحظ أنها تتناول خمسة أنواع أساسية من جرائم النشر يحمى كل نوع مجموعة من المصالح الأساسية للمجتمع:

فالنوع الأول: من المصالح يتصل بشرف واعتبار الأفراد العاديين/ فلا ينبغى أن يتضمن النشر قذفا أو سبا لأحد الأفراد أو قدحا فى شرفه واعتباره؛ وسوف تناول جرائم هذا النوع فى المطلب الأول.

والنوع الثاني: من المصالح يتصل باحترام الحكام والهيئات الرسمية الحاكمة أو حكام وممثلى الدول الأخرى، فلا يجوز العيب فى رئيس الدولة أو رؤساء الدول الأخرى أو ممثليها، أو إهانتهم وكذلك الحال بالنسبة للهيئات النظامية فى الدولة.

أما النوع الثالث: من المصالح فيتصل بحماية المجتمع من التحريض على ارتكاب الجرائم بشكل عام وجرائم تمس كيان الدولة بشكل خاص فقد عاقب المشرع على التحريض على ارتكاب الجنايات أو الجنح بشكل عام بشرط وقوع الجريمة وعاقب على التحريض على ارتكاب جنايات خطيرة حتى ولو لم تقع الجريمة وسنتناول هذه الجرائم فى المطلب الثالث.

والنوع الرابع: من المصالح يتصل بحماية الخصومة الجنائية من تأثير النشر الضار بها، لذا حرم المشرع محاولات التأثير على القضاة أو الشهود أو إهانة القضاء .. الخ، وسوف تتناول هذه الجرائم فى المطلب الرابع.

أما النوع الخامس: من المصالح فيتصل بحماية المجتمع من نشر بعض الأكاذيب المضللة التى تضر الصالح العام أو السلم أو يكون من شأنها تكدير السلم العام، وهى ما يطلق عليه اصطلاحا جرائم الإفشاء والتضليل وسنتناولها فى المطلب الخامس.

وسوف نقوم بدراسة كل نوع من هذه الجرائم فى مطلب على حدة، مع التقديم لها جميعا بدراسة عنصر رئيسى فى الركن المادى لهذه الجرائم يتمثل فى العلانية.

المطلب الأول
عنصر العلانية فى جرائم النشر

عنصر العلانية:

من المبادىء القانونية المستقرة أن القانون لا شأن له بما يتكون من رأى لدى الأفراد مادام قد ظل مستترا فى مكنون قلوبهم، فقد تراود الفرد منا أحط المشاعر وأسوأ الأحاسيس، وطالما لم تخرج إلى الناس بطريقة ما فلا شأن للقانون بها. وهذا ما يتضح تماما فى جرائم إعلان الرأى، فلابد أن ينشر أو يعلن الشخص رأية على الناس وإلا لم يكن مرتكبا لأى جريمة.

وقد مثل القانون لبعض صور العلانية التى تتحقق بها هذه الجرائم فذكر القول والصياح إذا جهر به صاحبه علنا، الفعل أو الإيماء العلنى، الكتابة أو الرسوم أو الصور الشمسية أو الرموز وجعل الجريمة تتحقق مع ذلك وبأية طريقة أخرى من وسائل العلانية.

١) الجهر بالقول والصياح:

ذكر القانون أن القول أو الصياح يعد علنيا إذا حصل الجهر به أو ترديده بإحدى الوسائل الميكانيكية فى محفل عام أو طريق عام أو فى أى مكان آخر مطروق، أو إذا حصل الجهر به أو ترديده بحيث يستطيع سماعه من كان فى مثل ذلك الطريق أو المكان أو إذا أذيع بطريق اللاسلكى أو أية طريقة أخرى.

والجهر بالقول هو الكلام بصوت عال عادى مسموع خارج مباشرة من فم المتحدث أو الخطيب أو المفتى طال الكلام أم قصر جملة كان أم كلمة أم حرفاً، منظوماً أم منثوراً، مرسلاً أو ملحناً.

٢) العلانية بطريق الكتابة أو الرسوم:

اعتبر القانون العلانية متحققة بكتابة أو رسوم أو صور شمسية أو رموزها وغيرها من طرق التمثيل، وتتحقق العلانية بهذه الطرق إذا وزعت بغير تمييز على عدد من الناس، أو إذا عرضت بحيث يستطيع أن يراها من يكون فى الطريق العام أو فى أى مكان مطروق أو إذا بيعت أو عرضت للبيع فى أى مكان.

ويلاحظ أن النص هنا لم يورد طرق العلانية بالكتابة أو الرسوم على سبيل الحصر بل على سبيل المثال لذا يعد من طرق العلانية بهذا الطريق النشر فى صحيفة أو فى كتاب أو منشور أو حتى مذكرة محام أو بلاغ للسلطات، كما يستوى أن تكون الكتابة بخط اليد أم مطبوعة على ورق الكربون أم مصورة بالزوركس مثلا.

وبالإضافة إلى الكتابة المكتوبة فى جمل وفقرات، يدخل فى باب العلانية مختلف طرق التعبير الفنى مثل الرسوم (الكاريكاتير) والصور الشمسية والضوئية ، بل إن التعبير عن الرأى بالفن غير الكتابى إذا دل على معنى (كالصليب المعكوف) يتحقق به المطلوب.

ولذا اشترط القانون لتحقيق العلانية بالكتابة إحدى الوسائل الآتية:

أ) التوزيع على عدد من الناس بغير تمييز: لذا لا يتحقق العلانية إذا تم التوزيع على عدد معلوم من الناس - كأصدقاء المحرر - أو أعضاء الحزب الذى ينتمى إليه فقط. لذا حكم بأنه لا يعتبر من قبيل التوزيع تسليم صورة واحدة إلى شخص معين.

ب) إذا عرضت بحيث يستطيع أن يراها من يكون فى الطريق العام أو فى أى مكان مطروق.

ج) إذا بيعت أو عرضت للبيع فى أى مكان.

المطلب الثانى

جريمة القذف والسب

النصوص:

«**١/٣٠٢**» - يعد قاذفا كل من أسند لغيرة بواسطة أحدى الطرق المبينة بالمادة ١٧١ع من هذا القانون أمورا لو كانت صادقة لأوجبت عقاب من أسندت إليه بالعقوبات المقررة لذلك قانونا أو أوجبت احتقاره عند أهل وطنه.

ومع ذلك فالطعن فى أعمال موظف عام أو شخص ذى صفة نيابية عامة أو مكلف بخدمة عامة لا يدخل تحت حكم هذه المادة إذا حصل بسلامة نية وكان لا يتعدى أعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة وبشرط إثبات حقيقة كل فعل أسند إليه.

ولا يقبل من القاذف إقامة الدليل لإثبات ما قذف به إلا فى الحالة المبينة فى الفقرة السابقة.

«**٣٠٦ ع**» - كل سب لا يشتمل على إسناد واقعة معينة بل يتضمن بأى وجه من الوجوه خدشا للشرف أو الاعتبار، يعاقب عليه فى الأحوال المبينة بالمادة «١٧١ع» بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

تعتبر كل من جريمتى القذف والسب من جرائم الاعتبار وتتفق جرائم الاعتبار فى الحق الذى ترتكب اعتداء عليه، فهو فى جميعها حق لكل إنسان فى ان يكون له اعتباره بين مواطنيه. ولكل إنسان مهما علت مكانته فى المجتمع أو نزلت حق فى المحافظة على كرامته واعتباره. وهذا يعنى حماية الشخص من أى سلوك قد يمس هذا الشعور أو يجرح هذا الاعتبار.

أولاً: القذف:

القذف هو: الإسناد علانية لواقعة محددة تستوجب عقاب من أسندت إليه أو احتقارة(١) لدى أهل وطنه، وقد عرفتها المادة ١/٣٠٢ بأنه "يعد قاذفا كل من أسند لغيرة بواسطة إحدى الطرق المبينة بالمادة "١٧١ ع" من هذا القانون أمورا لو كانت صادقة لأوجبت عقاب من أسندت إليه بالعقوبات المقررة لذلك قانوناً أو أوجبت احتقاره عند أهل وطنه".

أركان جريمة القذف:

تتكون هذه الجريمة ككل الجرائم من ركنين "مادى ومعنوى":

الركن المادى فى هذه الجريمة مركب فهو يتطلب مجموعة من العناصر:

العنصر الأول: العلانية والذى يتحقق بإحدى الصور التى شرحناها من قبل وفقا لما أوردته المادة ١٧١ من قانون العقوبات.

والعنصرالثانى: هو الإسناد والإخبار ويعنى لصق الأمور الشائنة ونسبة المعايب إلى المقذوف سواء أكان ذلك إبتداء على سبيل التوكيد من تلقاء نفس القاذف أم إخبارا على غير سبيل التوكيد رواية عن شخص آخر أو ترديدا لأقوال تدور على الألسنة أو نقلا لإشاعات تسرى فى المجالس والأندية(٢) "ولا عبرة بالأسلوب الذى تصاغ فيه عبارات القذف فمتى كان المفهوم من عبارة الكاتب أنه يريد بها إسناد أمر شائن إلى شخص المقذوف يكون مستحقاً العقاب أيا كان القالب أو الأسلوب الذى

---

١) حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية. الدكتور جمال الدين العطيفى الطبعة الثانية ص ١٥٥. القاهرة ١٩٧٤. م.

٢) حرية الرأى وجرائم الصحافة والنشر. د/ رياض شمس - الجزء الأول مطبعة دار الكتب المصرية ١٩٤٧م ص ٢٦٦

صيغ فيه».

والعنصر الثالث: هو عنصر التعيين: فلا يكفى أن يسند الفاعل إلى الغير أمراً شائنا وإنما يشترط أن يكون الأمر معينا ومحدداً وبهذا الشرط يتميز القذف عن السب.

لأن «السب قذف غير مشتمل على إسناد واقعة معينة»(١).

«فيعتبر قاذفا من يسند إلى آخر أنه سرق دابة فلان أو إلى قاض أنه ارتشى فى القضية أو إلى موظف أنه اختلس مالاً فى عهدته. أما إذا كان الإسناد خاليا من واقعة معينة فإن يكون سباً لا قذفاً. ومثل ذلك أن يسند الفاعل إلى المجنى عليه أنه لص أو مزور أو نصاب. على أنه يلاحظ أن التفرقة بين السب والقذف أو بين تحديد الواقعة وإبهامها لا تستفاد من صيغة الإسناد وحدها وإنما من مجموع الظروف التى تحيط بالقول، تعلقت هذه الظروف بالجانى أو بالمجنى عليه فقد يعد قاذفا قول شخص عن آخر أنه لص أو مزور إذا ثبت أنه كان يقصد واقعة معينة يمكن تحديدها بالملابسات المحيطة بالإسناد».

ويجب أن يعين شخص المقذوف ويكون التعيين بإيراد اسمه صراحة أو حرف أو أكثر من اسمه أو كنيته أو الاسم الذى أطلق عليه أو اشتهر به أو الذى يستعيره لمنتجاته الفكرية أو المادية أو ظروف يتفرد بملابساتها أو بنشر صورته أو صورة تدل على شخصيته أو بالإشارة إليه بطريقة يفرز بها فتعرف هويته.

وقد حكم «بأنه يكفى لوجود جريمة القذف أن تكون عباراته موجهة إلى صورة يسهل معها معرفة الشخص الذى يعينه القاذف وإذا أمكن للمحكمة أن تدرك من فحوى عبارات القذف من هو المعنىّ به وأمكن استنتاجه بغير تكلف أو كبير عناء، وكانت الأركان الأخرى متوفرة،

١) حرية الرأى وجرائم الصحافة والنشر. د/ رياض شمس - الجزء الأول مطبعة دار الكتب المصرية ١٩٤٧م. ص ٢٦٨.

حق العقاب على الجريمة ولو كان المقال خلوا من ذكر اسم الشخص المقصود.

والعنصر الرابع: هو عنصر الضرر: تشترط المادة "٣٠٢ ع" وصفا معينا فى الواقعة المسندة.

فيعد قاذفا من أسند لغيره "أموراً لو كانت صادقة لأوجبت عقاب من أسندت إليه بالعقوبات المقررة لذلك قانوناً أو أوجبت احتقاره عند أهل وطنه".

والقذف الذى يوجب الإسناد فيه العقاب قانونا هو ما يتضمن إسناد فعل يعد جريمة يقرر لها القانون عقوبة جنائية كما لو أسند شخص إلى آخر أنه سرق أو زور أو ارتشى أو خان الأمانه أو أنه اعتاد إقراض الناس بفوائد ربوية فاحشة.

أما الاسناد الذى يوجب احتقار المسند إليه عند أهل وطنه فهو الذى يحط من قدر المسند إليه وكرامته فى نظر الغير كأن ينسب إلى شخص أنه يعاشر خادمته أو أنه يغش فى الامتحان. أما إذا لم يكن من شأنه إحداث هذا الأثر الخارجى فلا يتوافر القذف. فمن نشر عن آخر أنه كان رسب فى الإمتحان لا يعد قاذفا لأن الرسوب لا يستوجب الإحتقار وإن كان الراسب لا يود نشر ذلك عنه. فليست العبرة بما يحدثه نشر الخبر لدى المسند إليه وإنما لدى الغير. وكذلك لا يعد قاذفا أن يسند إلى شخص أنه مريض بمرض معد ما لم يكن المرض من الأمراض التى تشين صاحبه كالزهرى مثلا(١).

الركن المعنوى «القصد الجنائى»: هو إتجاه إرادة الجانى نحو ارتكاب الفعل المعاقب عليه أو نحو الترك المعاقب عليه.

١) حرية الرأى وجرائم الصحافة والنشر. د/ رياض شمس - الجزء الأول مكتبة دار الكتب المصرية ١٩٤٧م ص٢٧٤

والقصد الجنائى فى جريمة القذف وما إليها من جرائم العدوان الأدبى هو:

«علم القاذف بأن ما أسنده للمقذوف من شأنه لو صح أن يلحق بهذا الأخير ضررا ماديا أو أدبيا».

وهذا الركن وإن كان يجب على النيابه طبقا للقواعد العامة أن تثبت توافره لدى القاذف إلا أن عبارات القذف ذاتها قد تكون من الصراحة والوضوح بحيث يكون من المفروض علم القاذف بمدلولها وبأنها تمس المجنى عليه فى سمعته أو تستلزم عقابه.

وعندئذ يكون مبنى هذه العبارات حاملا بنفسه الدليل الكافى على القصد الجنائى فلا تكون النيابة حينئذ بحاجة إلى دليل خاص على توافر هذا الركن.

ولكن يبقى للمتهم حق إدحاض هذه القرينه المستخلصة من وضوح ألفاظ المقال وإثبات عدم توافر القصد الجنائى لديه فيما كتب.

«والقانون لا يتطلب فى جريمة القذف قصدا جنائيا خاصا بل يكتفى بتوافر القصد الجنائى العام الذى يتحقق فيها متى نشر القاذف أو أذاع الأمور المتضمنه للقذف فى حقه أو احتقاره عند الناس ولا يؤثر فى توافر هذا القصد أن يكون القاذف حسن النيه أى معتقدا صحة ما رمى المجنى عليه به من وقائع القذف».

«فكل أمر مخالف بذاته للقانون مثل نشر واقعه أو قذف فى حق الغير يعتبر عملا وقانونا كأنه قد عمل «بسوء النيه» إضرارا بالمجنى عليه أى بقصد أن يكون من ورائه نتائجه المنتظره، وليس من الضرورى إذن فى مثل هذه الدعاوى إثبات وجود سوء النيه فعلا».

ويتوافر القصد الجنائى إذا كان القاذف يعلم بأن الخبر الذى نشر يوجب عقاب المجنى عليه أو احتقاره، وهذا العلم مفترض إذا كانت العبارات موضوع القذف شائنه بذاتها.

أحوال القذف المباح

يباح القذف فى بعض الحالات هى:

١) أخبار الحكام القضائيين والإداريين بأمر مستوجب لعقوبة فاعلة، وعلى هذا تنص المادة ٣٠٤ عقوبات حيث قالت:

«لا يحكم بهذا العقاب على من أخبر بالصدق وعدم سوء القصد الحكام القضائيين أو الإداريين بأمر مستوجب لعقوبة فاعلة».

٢) حق نشر الأجراءات القضائية:

وهذا الحق أو هذه الحصانه كما يستفاد من طبيعة نظام المحاكمات العلنيه تستفاد أيضا من نصوص المواد ١٨٩، ١٩٠، ١٩١ من قانون العقوبات.

«وقد نصت المادة ٤١ من قانون الصحافة على أنه لا تترتب أية دعوى عن القذف أو السب أو الإهانة بسبب نشر ما يجرى فى المحاكمات القضائية إذا حصل النشر بأمانه وحسن نية».

٣) إسناد القذف من خصم لآخر فى الدفاع الشفوى أو الكتابى أمام المحاكم:

وهذا ما تنص عليه المادة ٣٠٩ من قانون العقوبات:

«لا تسرى أحكام المواد ٣٠٢، ٣٠٣، ٣٠٥، ٣٠٦، ٣٠٨ على ما يسنده أحد الخصوم لخصمه فى الدفاع الشفوى أو الكتابى أمام المحاكم فإن ذلك لا يترتب عليه إلا المقاضاه المدنية أو المحاكمة التأديبية.

٤) القذف المباح وفقا لمبدأ عدم المسئولية البرلمانية:

وهذا هو نتيجه لحق المواطنين فى معرفة ما يجرى فى المجتمع الذى يعيشون فيه. «وحالة انعقاد البرلمان أو مجلس الأمة فإن الأعضاء فى هذه الحالة لا يؤاخذون على ما يقولونه من آراء وأفكار فى المجلس طبقا لنص الماد ١٠٩ من الدستور وقد وضع هذا النص حتى يتمكن نواب الأمة من أن يقولوا ما يشاءون دون حرج أو خوف من المحاكم والعقاب

سواء أكان ما قيل صدقا أو كذبا»(١).

٥) الطعن فى أعمال موظف عام أو شخص ذى صفه عامة.

وربما تستحق هذه الحالة بعض التفصيل فإسناد وقائع إلى موظف عام وما فى حكمه إذا كان يستهدف المصلحة العامة، ويتصل بأعمال الوظيفة، ويتصف بحسن النية أى بالاعتقاد بصحة ما وجهه للموظف فضلا عن إثبات صحة ما أسنده، يمثل مصلحة أكبر من مصلحة الموظف فى صدق شرفه واعتباره طالما سيثبت الشخص صحة الوقائع.

٦) إخبار الحكام القضائيين أو الإداريين بأمر مستوجب لعقوبة فاعلة، فالقانون يشجع إخبار الحكام بالجرائم التى قد تقع من الأفراد حتى لو مثل جريمة قذف، حتى لو كانت الواقعة المبلغ بها غير ثابتة، طالما توافر حسن نية المبلغ.

ثانياً: السب:

ينص قانون العقوبات فى المادة «٣٠٦» على أنه كل سب لا يشتمل على إسناد واقعه معينه بل يتضمن بأى وجه من الوجوه خدشا للشرف أو الاعتبار يعاقب عليه فى الأحوال المبينه بالماده رقم «١٧١ ع».

من هنا تتفق جريمة السب العلنى مع جريمة القذف فى ركن العلانية وإن كان القانون يعاقب على السب غير العلنى بعقوبة المخالفة، وفى مساسه باعتبار الشخص أو كيانه أو شرفه، وفى ضرورة تعيين شخص المجنى عليه. ومع ذلك فهو يختلف عنه فى الأمور الآتية:

o عدم تعيين واقعة معينة، فيكفى أى عبارات تمس الشرف أو الاعتبار كأن يقول شخص لآخر أنت حمار، أو كاذب أو مجرد من الشرف، أو أنت أس الفساد.

---

(١) العقوبة فى الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية - د/ رمضان الشرباصى - الهيئة المصرية العامة للكتاب سنه ١٩٧٨ ص ٢٢٨.

○ العقوبة، أقل فى السب عنها فى القذف، فهى فى القذف الحبس سنتين أو غرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد عن مائتى جنيه وتزيد عن ذلك فى أحوال أخرى بينما العقوبة فى السب هى الحبس لمدة لا تزيد عن سنه أو الغرامة التى لا تتجاوز ١٠٠ جنيه.

السب المباح:

يباح السب فى حالة ارتباطه بقذف موجه إلى موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة، إذا كان السب ضد تمس المجنى عليه "المادة ١٨٥ ع" فلا بد هنا أن يتعلق السب بقذف يتصل بأعمال الوظيفة.

المطلب الثالث

جرائم الإهانة والعيب فى حق الشخصيات العامة والهيئات الرسمية والدولية

النصوص:

«**المادة ١٧٩**» - يعاقب بالحبس مده لا تزيد على سنتين كل من أهان رئيس الجمهورية بواسطة إحدى الطرق المتقدم ذكرها.

«**المادة ١٨١**» - يعاقب بالحبس مده لا تزيد على سنتين كل من عاب بأحدى طرق العلانية فى حق ملك أو رئيس دولة أجنبية.

«**المادة ١٨٢**» - يعاقب بالحبس مده لا تزيد على سنه وبغرامه لاتقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من عاب بإحدى الطرق المتقدم ذكرها في حق ممثل لدوله أجنبيه معتمد فى مصر بسبب أمور تتعلق بأداء وظيفته.

«**المادة ١٨٤**» - يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تزيد على مائتى جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أهان

أو سب بإحدى طرق العلانية مجلس الشعب أو غيره من الهيئات النظاميه أو الجيش أو المحاكم أو السلطات أو المصالح العامة.

«**المادة ١٨٥**» - يعاقب بالحبس مده لا تتجاوز سنه وبغرامه لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من سب موظفا أو شخصا ذا صفه نيابيه عامة أو مكلفا بخدمة عامة بسبب أداء الوظيفة أو النيابه أو الخدمة العامة، وذلك مع عدم الإخلال بتطبيق الفقرة الثانية من المادة ٣٠٢ إذا وجد أرتباط بين السب وجريمة قذف ارتكبها نفس المتهم ضد نفس من وقعت عليه جريمة السب.

ويتبين من هذه النصوص أنها تجرم العدوان الأدبى على كرامة رئيس الجمهورية المصرى، أو رؤساء الدول الأجنبيه أو ممثليها فى مصر وتعاقب كذلك على سب الموظف العام أو الشخص ذى الصفه النيابية العامة بسبب أداء وظيفته، كذلك تجرم الاعتداء على الهيئات الرسمية فى الدولة.

أولاً: جريمة العدوان الأدبى على رئيس الجمهورية:

يتمثل الركن المادى لهذه الجريمة فى "إهانه رئيس الجمهورية" بإحدى طرق العلانية السابق الحديث عنها.

فما هو المقصود بالإهانه؟

اعتبرت محكمة النقض المصرية الإهانة كل قول أو فعل يتفق الناس على أنه يمثل إزدراء أو حطا من الكرامة فى أعين الناس. وعلى ذلك فإن الإهانه تشمل كل قول أو إشارة يؤخذ من ظاهرها الاحتقار والاستخفاف.

ولا ينبغى - فى نظرنا - التوسع فى تفسير معنى الإهانة، فلا يكون مرتكبا لهذه الجريمة من سمح لنفسه فى حدود الاعتدال والولاء أن يستعمل حقا لا نزاع فيه، هو نقد أعمال رئيس الجمهورية والرقابة عليها،

لذا لا تقوم الجريمة إذا استخدمت عبارات نقد أو مؤاخذة تشتمل على بعض التعريض أو عدم التوقير اللغوى الذى من شأنه أن يضعف من سلطة رئيس الجمهورية أو ينقص الحق الذى يستمده من الدستور، بل يجب أن تكون العبارات قد وصلت إلى حد الإهانه، على أن يكون مفهوما تمام الفهم أن هذا التعبير لاتنطوى تحته إلا الوقائع التى تمثل قذفا أو سبا. وبعبارة أخرى، يجب أن يتمثل الفعل فى إسناد واقعة معينه من شأنها العدوان على الشرف أو الاعتبار، أما نسبة أمر يمس الإحساس، فلا يكفى.

ويجب من ناحية أخرى أن يوجه العيب إلى شخص رئيس الجمهورية. فالإسنادات المعيبه التى لا تنصب إلا على أعمال الحكومة لا تتوافر فيها الإهانة. ذلك أن النظام الدستورى المصرى يبيح نقد أعمال الحكومة، وحتى لو مس بعض النقد رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للحكومة فإن ذلك لا يعد إهانه، لأن الإهانة يجب أن تتضمن عيبا ضد الشخص الحى المتحرك لرئيس الجمهورية، وليس للسلطة التى يتمتع بها طبقا للدستور، بمعنى آخر، شخصه بالذات، أراد الشارع أن يعاقب على الإهانه الموجهة إلى رئيس الجمهورية بصفته فردا، فالهجوم البالغ العنف والشناعة ضد الحقوق والسلطات الدستورية على الرئيس، ما دام هجوما غير شخصى، غير معاقب عليه.

الركن المعنوى:

إذا كان الركن المادى للجريمة هو السلوك الإجرامى الذى يقوم به الجانى، فإنه من المعلوم أن هذا السلوك يترجم إرادة داخلية للجانى لذا فيجب دائما أن تتوافر إرادة سليمة للجانى متجهة إلى ارتكاب الفعل المادى للجريمة. لذا لا يكفى لقيام الجريمة وقوع فعل غير مشروع، ولا أن تنسب الجريمة لشخص معين، بل يجب أن يكون الفاعل

مسئولاً أدبياً عن الجريمة أى ارتكبها عن إرادة سليمة واضحة. لذا فإن الإكراه يؤثر على القصد الجنائى، وكذا فقدان الشعور والاختيار.

ثانياً: جريمة العيب فى حق ملك أو رئيس دولة أجنبية:

والقانون هنا استعمل عبارة العيب بدلا من عبارة الإهانة التى استخدمها بالنسبة للجريمة التى ترتكب ضد رئيس جمهورية مصر.

لكن يبدو أنه لا فارق بين الإهانه أو العيب، وهو يشمل كل ما يمس كرامة من يرمى به بما فى ذلك القذف والسب.

وهذا النص يعد تطبيقا لأحكام القانون الدولى التى تجعل لرئيس الدولة الأجنبيه حصانة شخصية كاملة تمنع المساس به أو النيل من كرامته بأى شكل كان، ولكن هل يشترط أن تكون الدولة كاملة السيادة؟

الواقع أن أشخاص القانون الدولى هم الدول ذات السيادة، والعبرة فى هذا الصدد هو باعتراف حكومة مصر بهذه الدول إن ثار شك فى السيادة.

كذلك لم يشترط القانون أن تكون الدولة على علاقة حسنة بمصر فحتى إذا كانت دولة معادية فيمتنع العيب فى حق الملك أو الرئيس.

وتمتد الحصانة، ويمتد العقاب أيضا إلى الأعمال الرسمية وغير الرسمية على تفصيلات واسعة محل دراستها القانون الدولى(١).

ولكن لا تشمل الحصانه الشخصية هنا شخصية زوجة الرئيس أو أطفاله، فلا تنطبق بشأنهم هذه النصوص.

ثالثاً: جريمة العيب فى حق ممثل لدولة أجنبية معتمد:

جريمة العيب فى حق ممثل لدولة أجنبية معتمد في مصر وهو حكم

---

(١) راجع مؤلفنا مبادىء القانون الدولى، طبعة ١٩٨٨، ص ٦١٥ وما بعدها.

يتفق مع الحصانه الشخصية للمبعوثين الدبلوماسيين التى يقررها القانون الدولى، وإن حسم القانون المصرى مشكلة هامة هى تلك الخاصة بعدم تغطية الحصانة لغير ما يتعلق بأعمال الوظيفة.

وعلى ذلك فيجب لتوافر الركن المادى لهذه الجريمة توافر العناصر الآتية:

١) سلوك إجرامى يتمثل فى العيب فى الممثل القانونى للدولة الأجنبية.

والقانون الدولى يقصر من يمثلون الدولة على طائفة الدبلوماسيين الذين تتكون منهم البعثة الدبلوماسية وهم السفير والوزير المفوض والمستشار والسكرتاريين الأول والثانى والثالث والملحق لذا لا يمتد العقاب هنا إلى من يعملون بالبعثة من غير الممثلين مثل الموظفين الإداريين والمستخدمين.

٢) يجب أن يكون الممثل الدبلوماسى معتمدا فى مصر. فلا تقوم الجريمة إذا كان الممثل يزور مصر أو يقيم فيها ولكنه ليس دبلوماسيا معتمدا فيها.

٣) كذلك لا تقوم الجريمة إلا إذا تناول النشر أمورا تتصل بالعمل الرسمى للممثل، أما إذا اتصل العيب بمسلك شخصى له، فلا يخضع للتجريم بمقتضى هذه المادة، وإن خضع للتجريم العام إذا اشتمل على قذف أو سب معاقب عليه وفقا لنصوص قانون العقوبات الأخرى.

رابعا: جريمة إهانة الهيئات العامة:

حرم القانون "إهانة" أو "سب" مجلس الشعب، أو غيره من الهيئات النظامية أو الجيش أو المحاكم أو السلطات أو المصالح العامة.

ولا صعوبة الآن فى بيان المقصود بالإهانة، لكننا نلحظ إن المشرع هنا استخدم السب أيضا، كمكون للركن المادى على سبيل التبادل مع

الإهانة، ونحيل هنا إلى ماسبق إن ذكرناه من أن الإهانة تعبير واسع يشمل السب والقذف.

والإهانة أو السب هنا يجب أن توجه إلى مجلس الشعب، ولم يذكر القانون شيئا عن مجلس الشورى، ولا شك أنه يعد من الهيئات النظامية، ومن ثم فإن إهانته تدخل فى التجريم. كذلك نص القانون على المحاكم والجيش، وواضح المقصود بهذه الهيئات.

لكن ما هو المقصود بالسلطات والمصالح العامة، هل تشمل كل أجهزة الدولة كالوزارات والمحافظات ومجالس المدن مثلاً؟.

إن التعبير الأخير "المصالح العامة" يجعلنا نقرر شمول التجريم لأى سب أو إهانة لمختلف أجهزة الدولة.

المطلب الرابع
جرائم التحريض

النصوص:

«**المادة ١٧١**» - كل من أغرى واحدا أو أكثر بارتكاب جناية أو جنحه بطريقة من طرق العلانيه(١)، يعد شريكا فى فعلها ويعاقب بالعقاب المقرر لها إذا ترتب على هذا الإغراء وقوع تلك الجنايه أو الجنحة بالفعل أما إذا ترتب على الإغراء مجرد الشروع فى الجريمه فيطبق القاضى الأحكام القانونية فى العقاب على الشروع.

«**المادة ١٧٢**» - كل من حرض مباشرة على ارتكاب جنايات القتل أو النهب أو الحرق أو جنايات مخله بأمن الحكومة بطريقة من طرق العلانية ولم يترتب على تحريضه أية نتيجه يعاقب بالحبس.

«**المادة ١٧٤**» - يعاقب بالسجن مده لا تتجاوز خمس سنين

---

١) فصل المشرع في هذه المساءلة مختلف طرق العلانية وهى القول أو الصياح العلنى أو الاعياء أو الفعل العلنى أو الكتابة أو الرسوم أو الصور الشمسية أو الرموز.

وبغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تزيد على خمسمائه جنيه كل من ارتكب - بإحدى طرق العلانية - فعلا من الأفعال الآتية:

أولاً: التحريض على قلب نظام الحكم المقرر فى القطر المصرى أو على كراهيته أو الازدراء به.

ثانياً: تحبيذ أو ترويج المذاهب التى ترمى إلى تغيير مبادىء الدستور الأساسيه أو النظم الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة أو بالارهاب أو بأيه وسيله أخرى غير مشروعه.

ويعاقب بنفس العقوبات كل من شجع بطريق المساعده الماديه أو الماليه على ارتكاب جريمه من الجرائم المنصوص عليها فى الفقرتين السابقتين دون أن يكون قاصدا الاشتراك مباشرة فى ارتكابها.

«**المادة ١٧٥**» - يعاقب بنفس العقوبات كل من حرض الجند باحدى الطرق المتقدم ذكرها على الخروج عن الطاعة أو على التحول عن أداء واجباتها العسكرية.

«**المادة ١٧٦**» - يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنه كل من حرض بإحدى الطرق المتقدم ذكرها على بغض طائفة أو طوائف من الناس أو على الإزدراء بها إذا كان من شأن التحريض تكدير السلم العام.

«**المادة ١٧٧**» - يعاقب بنفس العقوبات كل من حرض غيره بإحدى الطرق المتقدم ذكرها على عدم الانقياد للقوانين أو حَسَّنَ أمرا من الأمور التى تعد جناية أو جنحة بحسب القانون.

ويتضح من هذه النصوص أن القانون المصرى يعاقب على قيام الأشخاص - بإحدى طرق العلانية التى تمثل الصحافة أهم وسائلها، وتشترك معها فيها وسائل الإعلام الأخرى - بتحريض غيرهم على ارتكاب أفعال ضارة بالدولة أو بالأفراد، تتمثل فى الآتى:

○ تحريض الأفراد على ارتكاب الجنايات والجنح التى يتم

إرتكابها أو الشروع فيها ولا عبرة بنوع الجريمة الجنائية ، فيكفى للعقاب أن يتحقق ما يلى:

١) أن يتم تحريض مباشر على ارتكاب جناية أو جنحة.

٢) أن ترتكب هذه الجريمة أو الجنحه بالفعل.

٣) أن يكون التحريض بإحدى طرق العلانية التى أوضحناها.

- تحريض الغير على ارتكاب جنايات معينه حتى إذا لم يترتب على التحريض أية نتيجة.
- التحريض على قلب نظام الحكم وتغيير مبادىء الدستور.
- التحريض على عدم الانقياد للقوانين وتحسين الجنايات والجنح.
- تحريض الجند على عدم الطاعة.
- تحريض طائفة على بغض طائفة أخرى.

وسنتناول كل جريمة من هذه الجرائم بالشرح.

أولاً: جريمة التحريض على ارتكاب الجنايات والجنح.

الركن المادى:

يتمثل الركن المادى لهذه الجريمة فى سلوك إجرامى يتمثل فى قيام أحد الأشخاص بإحدى طرق العلانيه "بإغراء شخص أو أكثر على ارتكاب جناية أو جنحة وقعت بالفعل أو شرع فى ارتكابها".

ولا خلاف بين مصطلحى الإغراء والتحريض، فكلاهما يعنى دفع الشخص عن طريق الإثارة إلى ارتكاب الجريمة. وفى كل الأحوال يجب أن يتضمن التحريض خلق التصميم لدى الشخص لارتكاب جناية أو جنحة.

ومن المتفق عليه وجوب أن يكون التحريض على ارتكاب الجريمة مباشراً. ويعنى ذلك قيام علاقة سببية بين التحريض على ارتكاب الجريمة، والجريمة التى ارتكبت فعلا، أو شرع فى ارتكابها. لذا لا تقوم

الجريمة إذا كان التحريض غامضا وغير محدد، بل يجب أن يكون من الوضوح وقوة التأثير بحيث يثبت أن الجريمة قد ارتكبت بسببه.

والواقع أن المشرع الجنائى فى مصر يعاقب بشكل عام على أى تحريض على إرتكاب الجرائم بمختلف أنواعها، ولكن فى جرائم النشر اهتم بإيراد أحكام خاصة تختلف عن التحريض بشكل عام، فمن أركان التحريض المعاقب عليه فى جرائم النشر أن يتم بإحدى طرق العلانية، وهو شرط لا يتطلب فى التحريض على ارتكاب الجرائم بشكل عام. كذلك لا يشترط أن يكون التحريض موجها إلى شخص معين بل يكفى - طالما وقعت الجريمة - أن يكون موجها إلى الجمهور بشكل عام.

الركن المعنوى:

ويشترط لقيامه أن تتجه إرادة الجانى نحو ارتكاب الفعل المعاقب عليه، ولا يتطلب القانون قصداً خاصا فى هذه الجريمة بل يكفى القصد العام.

ثانياً: جريمة التحريض على ارتكاب جرائم معينه حتى إذا لم يترتب على التحريض أى نتيجة.

وتتحقق هذه الجريمة بالتحريض المباشر على ارتكاب جنايات القتل أو النهب أو الحرق أو الجنايات المخلة بأمن الحكومة.

وهنا أيضا يشترط التحريض المباشر للجمهور دون اشتراط أن يكون لإفراد معينين، ولا يشترط لوقوع الجريمة كما حددنا بل يكفى التحريض عليها. ويجب أن يتم ذلك بطريقة من طرق النشر المنصوص عليها فى المادة «١٧١ ع». والعقوبة على التحريض فى هذه الحالة جنحة، أما إذا حرض الشخص على قلب نظام الحكم أو كراهيته أو الإزدراء به، وكذلك كل من قام بتجنيد أو ترويج المذاهب التى ترمى إلى تغيير

مبادىء الدستور الأساسية للهيئة الاجتماعية بالقوة أو الإرهاب أو بأى وسيلة أخرى عير مشروعة، فإن الواقعة تمثل جناية عقوبتها السجن مدة لا تتجاوز خمس سنوات وغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تزيد عن خمسمائة جنيه. وقد أوجب الشارع العقاب على الاشتراك فى هذه الجرائم بأى طريقة مادية أو مالية حتى ولو لم يكن قاصدا الاشتراك مباشرة فى ارتكابها كما اعتبر الشارع من يقوم بتحريض الجند بإحدى طرق العلانيه على الخروج على الطاعة أو على التحول عن أداء واجباتهم العسكرية بنفس عقوبة الجنايات السابقة.

وأخيراً فقد عاقب المشرع من حرض على بغض طائفة أو طوائف من الناس أو على الازدراء بها إذا كان من شأن التحريض تكدير السلم العام، وكذلك كل من حرض على عدم الانقياد للقوانين واللوائح، أو حسن أمراً من الأمور التى تعد جناية أو جنحة.

وقد استحدث المشرع نص المادة السادسة في قانون حماية الوحدة الوطنية والذى يعاقب بالحبس كل من حرض بإحدى وسائل العلانية على بغض فئة من فئات قوى التحالف أو طائف من الناس أو على ازدراء بها أو إثارة الفتنة بينهما إذا كان من شأن التحريض الاضرار بالوحدة الوطنية.

وجعل العقوبة الاشغال الشاقة المؤقتة أو السجن إذا ارتكبت الجريمة بناء على تخابر مع دولة أجنبية، ويكون الاشغال المؤبدة إذا كانت الدولة معادية ولا فارق بين بغض فئة أو طائفة، ولكن الفارق بين النصين في إن النص الأول عاقب على الفعل إذا كان من شأنه تكرير السلم العام، بينما عاقب النص الثانى على الفعل إذا كان من شأنه التأثير على الوحدة الوطنية.

ويسترد المشرع في قانون حماية الوحدة الوطنية العقوبة وجعلها عقوبة جنائية في حالة ارتكاب الجريمة مع التخابر مع دولة أجنبية وان

جعلها الاشغال الشاقة المؤبدة إذا كانت الدولة معادية.

المطلب الخامس
جرائم العدوان على الخصومات القضائية

دل كل من قانون العقوبات، وقانون سلطة الصحافة وقانون القيم من العيب، العديد من الجرائم التى تمثل عدوانا على الخصومة القضائية بأنواعها المختلفة، أى سواء أكانت الخصومة جنائية أم مدنية أم سياسية، وإن اهتمت هذه القوانين بالخصومات الجنائية أكثر من اهتمامها بسائر الخصومات الأخرى. وسنتناول هذه الجرائم والعقوبات المقررة لها.

أولاً: جريمة إهانة القضاة:

القاضى هو صمام الأمن للمجتمع، ويجب أن تكفل الدولة له الاحترام اللازم لتأدية مهمته على خير وجه، لذا جرم المشرع فى مصر أى عمل من شأنه أن يُخِل علانية بمقام قاض من القضاة حتى إذا لم يكن ذلك متصلاً مباشرة بخصومة قائمة. لذلك نصت المادة ١٨٦ من قانون العقوبات على أنه "يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين جنيها أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أخل بطريقة من طرق العلانية بمقام قاض أو هيبته أو سلطته فى صدد دعوى".

والركن المادى فى هذه الجريمة يتكون من عدة عناصر:

١- أن يتم الفعل بطريقه من طرق العلانية الموضحة فى المادة "١٧١ع".

٢- أن يتضمن الفعل إخلال بِمَقام قاض أو هيبته أو سلطته.

والمقصود هنا القضاة بالمعنى العام، فينطبق النص إذا ما حدث الإخلال بمقام مستشار أو رئيس محكمة.

ويثير المقصود بالإخلال بالهيبة أو المقام أو السلطة هنا العديد من المناقشات الفقهية بسبب أن القانون يعاقب على القذف أو السب أو الإهانة لأى شخص، بما فى ذلك القضاة بالطبع، فهل يتصور أن يتم إخلال من النوع المنصوص عليه فى المادة دون أن ينطبق عليه أوصاف القذف أو السب؟

والواضح أن النص يوسع نطاق التجريم هنا بعدم تطلب الإهانة أو السب، فيكفى أى فعل يتضمن نقداً تجاوز الحد الطبيعى للنقد المباح لكى تتوافر الشروط المنصوص عليها فى هذه المادة.

٣- أخيراً يجب أن ترتكب هذه الأفعال ضد القاضى فى صدد دعوى. وهنا لم يتطلب المشرع أن تكون الدعوى متداولة أمام المحكمة، فيكفى أن يكون الفعل قد ارتكب بعد الفصل فى الدعوى.

وقد ورد فى المذكرة الإيضاحية للمرسوم بقانون ٢٨ لسنة ١٩٣١م الذى استحدث هذه الجريمة «أنه قد لوحظ أن الجرائد تنشر أحيانا مقالات فيها تؤدى إلى السخرية ممن تعنيه أو الحط من كرامته ومقامه، ولو أنها خالية من قذف أو سب أو إهانة .. وأنه إذا جاز التجاوز عن هذا النقد بالنسبة لآحاد الناس وحتى بالنسبه للموظفين فلا يجوز التجاوز عنه إذا وجه إلى قاض أو إلى محكمة بمناسبة دعوى قائمة».

والمصدر التاريخى لهذه الجريمة هو القانون الإنجليزى حيث يوجد فيه ما يعرف بجريمة امتهان المحكمة «Conlemyst of court» وهى جريمة تعاقب على كل ما من شأنه المساس بسلطة القاضى فمن اللازم رعايه لاستتباب السكينة وحسن النظام أن ينزل على أحكام القضاء، ولا يكون ذلك إلا إذا وضعوا فى القضاء ثقتهم ووجهوا إليه احترامهم، لذلك يجب منع كل نشر يكون من شأنه امتهان القاضى أو تحقير سلطته».

ثانياً: جريمة التأثير على القضاة أو الشهود:

عاقب المشرع في «المادة ١٨٧ ع» من نشر أموراً من شأنها التأثير فى القضاة الذين يناط بهم الفصل فى دعوى مطروحة أمام أى جهة من جهات القضاء أو فى رجال القضاء أو النيابة أو غيرهم من الموظفين المكلفين بالتحقيق، وقد نصت هذه المادة على أنه: يعاقب بنفس العقوبات كل من نشر أمورا من شأنها التأثير فى القضاه الذين يناط بهم الفصل فى دعوى مطروحه أمام أى جهه من جهات القضاء فى البلاد أو فى رجال القضاء أو النيابه أو غيرهم من الموظفين المكلفين بالتحقيق أو التأثير فى الشهود الذين قد يطلبون لأداء الشهادة فى تلك الدعوى أو فى ذلك التحقيق أو أمورا من شأنها منع شخص من الإفضاء بمعلومات لأولى الأمر أو التأثير فى الرأى العام لمصلحه طرف فى الدعوى أو التحقيق أو ضده فإذا كان النشر بقصد أحداث التأثير المذكور يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين.

الركن المادى للجريمة:

يتكون الركن المادى لهذه الجريمة من مجموعة من العناصر تتصل بصفة الأشخاص المعتدى عليهم، وبطبيعة الفعل وأثره.

١) صفة الأشخاص المعتدى عليهم:

هم رجال القضاء أو النيابة أو أى موظف آخر مكلف بالتحقيق، مثل رجال القضاء العسكرى. كما يتحقق التجريم إذا كان من شأن النشر التأثير على الشهود.

٢) طبيعة الفعل وأثره:

لابد أن يكون من شأن النشر التأثير على هؤلاء الأشخاص، وقد وضح النص بعض صور التأثير على الشهود مثل منعهم من الإدلاء بمعلوماتهم عن الواقعة لأولى الأمر.

كذلك أوضح بعض صور التأثير على القضاة بخلق رأى عام لمصلحة طرف فى الدعوى أو التحقيق أو ضده.

وتتحقق الجريمة سواء أكان الناشر يقصد التأثير أم لا يقصده.

وتشدد العقوبة - فى حالة قصد التأثير على نحو ماورد فى النص فالجريمة المشددة تتطلب قصدا خاصا أما العقوبة على مجرد التأثير فهى مخففة.

والواقع أن صحفنا تتردى ترديا واضحا فى هذا الشأن فنجدها تنشر عن حادثه بشكل مكثف وتتهم المتهمين بالإرهابيين والقتله وتنشر صورهم قبل صدور الحكم عليهم مما يخلق رأيا عاما ضدهم ويكون لذلك أثر سيئ إذا مابرئت ساحتهم بعد ذلك وقد يدين الرأى العام القضاة الذين أصدروا الحكم إذا صدر على خلاف الرأى الذى كونه النشر عندهم ويتهمونهم بالفساد وإما أن يدينوا الحكومة نفسها ويتهمونها بالتدخل فى شئون القضاة بما يحمله ذلك من تأثير ضار على العدالة وعلى المجتمع.

كذلك قد تجرى المحاكمة فى مثل هذا الجو بشكل لا يحقق العدالة وتجعل المتهم وربما القاضى فى حالة توتر دائم، مما يؤثر على حقوق المتهمين فى أن يحاكموا محاكمة عادلة، وحقوق القضاة فى أن تجرى المحاكمة فى حيدة ودون محاولات للضغط أو التأثير عليهم.

المطلب السادس
جرائم الافشاء والتضليل

النصوص:

«**المادة ١٨٨**» - يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سنه وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بأحدى هاتين العقوبتين كل من نشر أخباراً كاذبة أو أوراقاً مصطنعه أو مزورة أو منسوبة كذباً إلى الغير إذا كانت تتصل بالسلم أو الصالح العام وذلك ما لم يثبت المتهم حسن نيته فإذا كان النشر المشار إليه قد ترتب عليه تكدير السلم العام أو الاضرار بالصالح العام أو كان من شأن هذا التكدير أو الاضرار فتكون العقوبة الحبس مدة لا تجاوز سنتين وغرامة لا تقل عن خمسين جنيها ولا تزيد على خمسمائه جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين.

«**المادة ١٨٩**» - يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنه وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على مائه جنيه أو باحدى العقوبتين كل من نشر ما جرى في الدعاوى المدنية أو الجنائية التى قررت المحكمة سماعها في جلسة سرية أو في الدعاوى المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا الباب أو في الباب السابع من الكتاب الثالث من هذا القانون.

ولا عقاب على مجرد نشر موضوع الشكوى أو مجرد نشر الحكم. ومع ذلك ففي الدعاوى التى لا يجوز فيها إقامة الدليل على الأمور المدعى بها يعاقب على اعلان الشكوى أو على نشر الحكم بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من هذه المادة ما لم يكن نشر الحكم أو الشكوى قد حصل بناءً على طلب الشاكى أو باذنه.

«**المادة ١٩٠**» ـ في غير الدعاوى التى تقع في حكم المادة السابقة، يجوز للمحاكم نظراً لنوع وقائع الدعوى، ان تحظر في سبيل المحافظة على النظام العام أو الآداب، نشر المرافعات القضائية أو الاحكام كلها أو بعضها باحدى الطرق المبينة في «المادة ١٧١» ومن يخالف ذلك يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنه وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيه ولا تزيد عن مائتى جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين.

«**المادة ١٩١**» ـ يعاقب بنفس العقوبات كل من نشر ماجرى في المداولات السرية بالمحاكم أو نشر بغير امانة وبسوء قصد ماجرى في الجلسات العلنية بالمحاكم.

«**المادة ١٩٢**» ـ يعاقب بنفس العقوبات كل من نشر ماجرى من المناقشات في الجلسات السرية لمجلس الشعب أو نشر بغير امانة وبسوء قصد ماجرى في الجلسات العلنية للمجلس المذكور.

«**المادة ١٩٣**» ـ يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة شهور وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو بأحدى هاتين العقوبتين كل من نشر بأحدى الطرق المتقدم ذكرها اخباراً بشأن تحقيق جنائى قائم إذا كانت سلطة التحقيق قد قررت اجراءه في غيبه الخصوم أو كانت قد حظرت اذاعة شيء منه مراعاة للنظام العام أو الآداب أو لظهور الحقيقة أو اخباراً بشأن التحقيقات أو المرافعات في دعاوى الطلاق أو التفريق أو الزنا.

«**المادة ١٩٤**» ـ يعاقب بالحبس لا تجاوز سنه وبغرامة لا تزيد على خمسمائه جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين كل من فتح اكتتاباً أو اعلن عنه بأحدى طرق العلانية المتقدم ذكرها بقصد التعويض عن الغرامات أو المصاريف أو التضمينات المحكوم بها قضائياً في جناية أو جنحة.

«المادة ١٩٥» - مع عدم الإخلال بالمسئوليه الجنائية بالنسبه لمؤلف الكتابه أو واضع الرسم أو غير ذلك من طرق التمثيل يعاقب رئيس التحرير أو المحرر المسئول عن القسم الذى حصل فيه النشر إذا لم يكن ثمه رئيس تحرير بصفته فاعلا أصليا للجرائم التى ترتكب بواسطة صحيفته إلا إذا أثبت أن النشر حصل بدون علمه وقدم منذ بدء التحقيق كل ما لديه من المعلومات والأوراق للمساعدة على معرفة المسئول عما نشر أو إذا أرشد فى أثناء التحقيق عن مرتكب الجريمة وقدم ما لديه من المعلومات والأوراق لأثبات مسئوليته وأثبت فوق ذلك أنه إن لم يقم بالنشر لعرض نفسه لخساره وظيفته فى الجريدة أو لضرر جسيم آخر.

«المادة ١٩٦» - فى الأحوال التى تكون فيها الكتابة أو الرسم أو الصور أو الرموز أو طرق التمثيل الأخرى التى استعملت فى ارتكاب الجريمه قد نشرت فى الخارج وفى جميع الأحوال التى لا يمكن فيها معرفة مرتكب الجريمة يعاقب بصفتهم فاعلين أصليين المستوردون والطابعون فإن تعذر ذلك فالبائعون والموزعون والملصقون وذلك ما لم يظهر من ظروف الدعوى أنه لم يكن فى وسعهم معرفة المشتملات.

«المادة ١٩٧» - لا يقبل من أحد للإفلات من المسئوليه الجنائيه أن يتخذ لنفسه مبررا أو أن يقيم له عذرا من أن الكتابات أو الرسوم أو الصور أو الرموز أو طرق التمثيل الأخرى إنما نقلت أو ترجمت عن نشرات صدرت فى مصر أو فى الخارج أو أنها لم تزد على ترديد إشاعات أو روايات عن الغير.

وتتناول هذه النصوص نوعين من الجرائم:

النوع الأول: هو ما يطلق عليه جرائم الإفشاء، وهى تتضمن إذاعة لأمر من الأمور التى يجب أن تبقى سراً وهذا الإفشاء قد يمس سير العدالة، كما أنه قد يمس النظام العام.

أما النوع الثانى: فهو جرائم التضليل، وهى تتضمن إذاعة لأمر على نحو غير صحيح حيث يكون من شأنه التأثير على حكم الناس على الأشياء بشكل غير صحيح.

أولا: جرائم الإفشاء والتضليل المؤثرة على حسن سير العدالة:

لاجدال فى ضرورة أن يتم النشر عن الجرائم حيث يعد ذلك امتداداً طبيعيا لمبدأ علنية المحاكمة، ولكن المشكلة تتصل بوقت النشر، وبالقيود التى ترد عليه لمصلحة المجتمع، ولتحقيق العدالة.

فلا قيود على النشر إذا كان يتم بعد انتهاء المحاكمة وصدور العقوبة، حتى لو كانت المحاكمة قد جرت سرية، أما النشر أثناء المحاكمة، فهو جائز، بشرطين: الأول، ألا تكون المحكمة قد أمرت بسماع المرافعات سرية أو منعت نشر ما يجرى فيها ويستوى أن يكون فى دعاوى جنائية أم مدنية، والثانى أن يتم النشر بأمانة لا يحرف الوقائع، أو يعلق عليها. وقد منع القانون كذلك، النشر فى بعض، كقضايا الطلاق أو التفريق، والقذف والسب، ويعاقب القانون على نشر ما تقرر سماعه سرياً، وما تم بغير أمانة وبسوء قصد فى الجلسات العلنية.

يبقى النشر عن التحقيقات، والأصل فيها أن تكون سرية أى لا ينشر شىء عنها، حيث لا يتهم الابرياء قبل أن تتم إدانتهم، ونفس المبدأ هو السارى بالنسبة لمرحلة جمع الاستدلالات. ومع ذلك فقد أكد المشرع على النهى وعاقب عليه فى ثلاثة حالات هى:

١) إذا كانت سلطة التحقيق قد قررت إجراؤه فى غيبة الخصوم، أو حظرت إذاعة شىء منه مراعاة للنظام العام أو الآداب أو لظهور الحقيقة.

٢) إذا كان التحقيق خاصا بجريمة من الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج.

٣) إذا كان التحقيق متعلقا بدعوى من دعاوى الطلاق أو التفريق أو الزنا.

وقد عاقب المشرع في قانون حماية القيم من العيب كل من يتناول ما تتولاه سلطات التحقيق أو المحاكمة بما يؤثر على صالح التحقيق أو المحاكمة أو بما يؤثر على مراكز من يتناولهم التحقيق أو المحاكمة وكذلك رئيس التحرير أو المحرر المسئول الذى يمتنع عن نشر تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من التصريحات في الصحيفة وألزم الصحيفة بنشر التصحيح. وهنا حرم المشرع بشكل عام أى نشر لتحقيقات أو محاكمات تؤثر على مراكز الخصوم، كما عاقب على عدم نشر التصحيح، وان كان لم يفعل جديراً بهذا الصدد لان قانون سلطة الصحافة يعاقب على عدم النشر.

ثانياً: جرائم الإفشاء والتضليل المؤثرة على النظام العام:

يوازن المشرع دائما بين مزايا النشر وعيوبه بالنسبة للموضوعات التى يتم النشر عنها، وإذا كان الأصل فى النشر الإباحة إلا أنه قيد فى حالات مساسه بالنظام العام أو الآداب فى الدولة أو مساسه بأمنها الخارجى.

النشر المؤثر على النظام العام:

جرم المشرع المصرى نشر ما يجرى فى الجلسات السرية لمجلس الشعب، كما جرم إذاعة أسرار الدفاع عن البلاد حتى لا تتسرب إلى الأعداء. وقرر عقوبة الحبس التى لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على خمس سنوات والغرامة التى لا تزيد عن مائة جنيه ولا تتجاوز خمسمائة، وإذا وقعت الجريمة فى زمن الحرب شددت إلى السجن.

النشر الكاذب:

عاقب المشرع كل من نشر أخباراً كاذبه أو أوراقا مصطنعة أو منسوبة كذباً إلى الغير، وإن اشترط المشرع للعقاب، أن يكون الخبر

ضاراً بالصالح العام، ويمكن أن يفلت الناشر من العقاب إذا أثبت حسن نيته، أى أنه لم يكن يهدف إلى الإضرار بالصالح العام.

وقد شدد المشرع العقوبة إذا كان من شأن النشر، تكدير السلم العام أو الاضرار بالصالح العام(١).

ثالثاً: جرائم خاصة استحدثها القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب:

أولاً: قبول تبرعات أو مزايا من جهات أجنبية:

عاقبت المادة (٨) من القانون المذكور الصحفى الذى يقبل تبرعات أو إعانات أو مزايا خاصة من جهات أجنبية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بعقوبة الحبس لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسمائه جنيه ولا تجاوز ألف جنيه، كما قرر النص عقوبة تكميلية هى أداء مبلغ يوازى ضعف التبرع أو الاعانة أو الميزة التى حصلت عليها الصحيفة.

وواضح أن الركن المادى لهذه الجريمة يتمثل في الآتى:

١) قبول تبرع أو إعانة أو مزايا خاصة:

والتبرع قد يكون نقداً بدفع مبالغ من المال، وقد يكون عيناً، بتقديم ورق صحف أو معدات طباعة أو الآت .. الخ. والمزايا الخاصة قد تكون في شراء أعداد كبيرة مما تصدرة الصحيفة، وقد تكون في تركيز نشر الاعلانات في الصحيفة دون سواها. وقد نص المشرع على اعتبار زيادة اجر الاعلانات عن سعر النشر في الصحيفة من قبيل المزايا المحرمة، إذ اعتبرتها إعانة غير مباشرة.

---

١) راجع تفصيلات واسعة في مؤلف المرحوم الدكتور جمال العطيفى، حرية الصحافة، والدكتور رياش شمس، السابق الإشارة إليها.

٢) ان يكون مقدم التبرع أو المزايا جهة أجنبية:

والواقع ان هذا المصطلح واسع إلى كبير لان الجهات الأجنبية قد تكون منظمات دولية وقد تكون أشخاصاً طبيعية أو معنوية. والواقع أن التسوية في الحكم بين كل الجهات الأجنبية فيه قدر كبير من التجاوز. وكان الأولى بالمشرع ان يستثنى المنظمات الدولية من هذا القيد إذ هى منظمات حكومية وليست لها أغراضاً تتصل بالتأثير على الصحف.

٣) ان تكون المعونة أو الدعم مقدمة للصحفي:

وصريح نص المادة (٨) يقرر ذلك فقد جاء بها "يحظر على الصحفى" ومفاد ذلك أن الدعم أو التبرع الذى يقدم للمؤسسات الصحفية لا يخضع لحكم هذا النص. ولكن تثور صعوبة في حالة تقديم الدعم للصحفى بصفته رئيساً لمؤسسة صحيفة مثلاً، فهل ينطبق هنا نص التجريم؟

الإجابة بالنفي، لأن القيد يتصل بالصحفى الفرد وكان بامكان المشرع ان يحرم حصول المؤسسات الصحفية على مثل هذا الدعم، لكنه لم يفعل، ومن ثم لا ينبغى التوسع في تجريم النصوص العقابية كما هو معلوم.

إصدار جريدة دون ترخيص أو بغير إخطار المجلس الأعلى للصحافة:

عاقب القانون على إصدار أى جريدة دون الحصول على ترخيص، والواقع أن هذا النص معيب، لما سبق ان ذكرناه من عدم أخذ القانون المصرى بفكرة الترخيص لصدور الصحف وتبنيه لفكرة الاخطار. والواقع ان التجريم امتد هنا إلى عدم اخطار المجلس الأعلى للصحافة بالتغييرات التى تطرأ على البيانات التى يتضمنها طلب الترخيص، والعقوبة هى الحبس الذى لا تقل مدته عن ثلاثة أشهر والغرامة التى لا تقل عن خمسمائه جنيه ولا تجاوز ألفى جنيه أو إحدى العقوبتين، كما

فرضت عقوبة تبعية تتمثل في الحكم بتعطيل الصحيفة بمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تجاوز سنه.

ولكن هل يعنى ذلك إمكان إعادة الصدور مرة ثانية بعد هذا التعطيل دون اتخاذ إجراءات الموافقة على إصدار الصحيفة.

في تصورى أنه يمكن ذلك، لكن ستتعرض الصحيفة مرة ثانية لنفس العقوبة.

وقد نصت المادة "١٧" من القانون على أن الموافقة على إصدار الصحيفة يعد امتيازاً خاصاً لا تنتقل ملكيته بأية صورة من صور نقل الملكية، وكل تصرف بالمخالفة لذلك يعتبر باطلاً ويعاقب المخالف بغرامة لا تقل عن خمسمائه جنيه ولا تجاوز ألف جنيه فضلاً عن الحكم بالغاء ترخيص الصحيفة.

وهنا يثير النص العديد من الصعوبات. فمن هو صاحب إمتياز إصدار الصحيفة؟ وهل يمكن ان يكون شخصاً معنوياً؟ أم من الضرورى ان يكون شخصاً طبيعياً، لا يتبين لنا من قانون سلطة الصحافة من هو صاحب الامتياز على وجه التحديد. كذلك هل هناك تملك لامتياز إصدار صحيفة؟ أن النص يعتبر مثل هذا الإصدار إمتيازاً خاصاً لا تنتقل ملكيته بأى صورة. فهو يجعله من قبيل الحقوق المعنوية التى يمكن تملكها وهو أمر محل نظر، فهو ليس اختراعاً أو تأليفاً حتى يمكن إضفاء صفة الحق المعنوى عليه.



المراجــــــــــع



بيان

«بالمراجع العربية»

١ـ إبراهيم إمام «الإعلام والاتصال الجماهيرى» مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٦٩.

٢ـ إبراهيم بدوى الشيخ «حقوق الإنسان بين المجتمع الدولى والمجتمعات القومية» القاهرة، د. ت.

٣ـ جعفر عبد السلام «قواعد العلاقات الدولية» القاهرة، ١٩٨٥.

٤ـ جعفر عبد السلام «النظام الاقتصادى الدولي الجديد» جدة ١٩٧٧.

٥ـ جعفر عبد السلام «النظام الإدارى السعودى» جده، ١٩٧٧.

٦ـ جعفر عبد السلام «مبادئ القانون الدولي» القاهرة، ١٩٨٨.

٧ـ جعفر عبد السلام «الحماية الدولية لحقوق الإنسان» القاهرة ١٩٨٣.

٨ـ جعفر عبد السلام «حرية الإعلام بين القانون الدولي والقانون الداخلى» القاهرة، اتحاد الجالية العرب، ١٩٨٤.

٩ـ جعفر عبد السلام «الإطار القانونى للنظام الاقتصادى الدولي العالمى الجديد» جدة، ١٩٧٧.

١٠ـ جعفر عبد السلام «القانون الدولي في مجال الاتصالات الإسلكية» القاهرة د. ت.

١١ـ جعفر عبد السلام «سيادة الدولة على الاثير» القاهرة، د. ت.

١٢ـ جعفر عبد السلام «مصر المعاصرة يوليو ١٩٧٧» القاهرة، د. ت.

١٣ـ جعفر عبد السلام «المنظمات الدولية» القاهرة، ١٩٨٢.

١٤ـ جعفر عبد السلام «الإطار القانونى الدولي للتنمية الاقتصادية» القاهرة، د. ت.

١٥- جعفر عبد السلام - عبد الناصر العطار "المبادئ العامة للتشريع السعودى" القاهرة، ١٩٧٧.
١٦- جمال العطيفى "أرادة الشرعية وفي الوجيه، القهرة" الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٨٠.
١٧- جمال الدين العطيفى "حرية الصحافة ومنح تشريعات جمهورية مصر العربية" ط ٢، القاهرة، ١٩٧٤.
١٨- حسن كميرة "أصول القانون" الاسكندرية، د. ت.
١٩- حسن وعلى إبراهيم "النظم الإسلامية" القاهرة، د . ت.
٢٠- رمزى الشاعر "القانون الدستورى" القاهرة، د . ت.
٢١- رمضان الشرباحى "العقوبة في الشرعية الإسلامية" القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٨.
٢٢- رياض شمس "حرية الرأى في جرائم الصحافة" القاهرة، دار الكتاب المصرية، ١٩٤٧.
٢٣- سليمان الطماوى "مبادئ القانون الإدارى" القاهرة، د . ت.
٢٤- سليمان مرقس "المدخل للعلوم القانونية" القاهرة، ١٩٥٢.
٢٥- صوفي أبو طالب "تاريخ القانون" القاهرة، د. ت.
٢٦- عبد الرازق السهنورى - حشمت أبو ستيت "أصول القانون" القاهرة، ١٩٥٣.
٢٧- عبد الفتاح عبد الباقى "نظرية القانون" القاهرة، ١٩٥٨.
٢٨- عبد القادر عودة "التشريع الجنائى الخاص" القاهرة، د. ت.
٢٩- عبد القادر عودة "الجنائى الإسلامي" القاهرة، د. ت.
٣٠- عبد المنعم البداروى "المدخل لدراسة القانون" القاهرة، ١٩٦٦.
٣١- عبد اللطيف حمزه "الإعلام له تاريخه ومناهجه" القاهرة، دار الفكر العربى، ١٩٦٥.
٣٢- عبد الوهاب خلاف "السياسة الشرعية" القاهرة، د. ت.

٣٣- عثمان خليل عثمان «القانون الدستورى» القاهرة، ١٩٥٥.
٣٤- على جمال الدين عوض «القانون التجارى جـ ١» القاهرة، د. ت.
٣٥- عماد الشربينى - جعفر عبد السلام «أصول التشريع في المملكة العربية السعودية» القاهرة، ١٩٨٣.
٣٦- عماد الشربينى «المدخل لدراسة القانون» القاهرة، ١٩٨٢.
٣٧- فتحى عثمان الفكر «الثقافى في الإسلام بين أصول الشريعة وتراث الفقه» القاهرة، مكتبة وهبه، د. ت.
٣٨- عبد المنعم رياض «الوسيط في القانون الدولي الخاص» القاهرة، ١٩٦٢
٣٩- كامل الزهيرى «الصحافة بين المنح والمنع» القاهرة ١٩٨٠.
٤٠- كامل الزهيرى «مستقبل الصحافة في مصر» القاهرة، دار الوقف العربي، ١٩٨٠.
٤١- كامل ليلة «القانون الدستورى» القاهرة، ١٩٧١.
٤٢- لاشين الغاياتى «المدخل لدراسة القانون» القاهرة، ١٩٨٣.
٤٣- لاشين الغاياتى «المدخل للعلوم القانونية» القاهرة، ١٩٨٣.
٤٤- محمد سيد أحمد «الإعلام والتنمية» القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٥.
٤٥- محمد سيد أحمد أحمد «المسئولية الإعلامية في الإسلام» القاهرة، مكتبة المانجى، ١٩٨٣
٤٦- محمد خلف «الوسيط في قانون السلام» الاسكندرية، منشاة المعارف، ١٩٨٢.
٤٧- محمد طلعت «الأحكام العامة في قانون الأمم» الاسكندرية، ١٩٧١.
٤٨- محمد عبد الله «في جرائم النشر» القاهرة، دار النشر للجامعات ١٩٥١.
٤٩- محمد عبد اللاه «محاكمة صاحبة الجلالة» القاهرة، ١٩٨٥.

٥٠- محمد عزيز شكرى "الاحلاف والتكتلات السياسية" القاهرة، د. ت
٥١- محمد مصطفى شلبى "المدخل لدراسة الفقه الإسلامي" القاهرة، ١٩٥٦
٥٢- محمود شلتوت "الإسلام عقيدة وشريعة" القاهرة، د. ت.
٥٣- مصطفى الصمدى "النظام الإعلامي الجديد" القاهرة، عالم المعرفة د . ت.
٥٤- منظمة الأمم المتحدة "الأمم المتحدة وحقوق الإنسان" القاهرة، ١٩٧٨.
٥٥- نعمات جمعة "المدخل لدراسة القانون" القاهرة، ١٩٧٣
٥٦- وحيد رأفت "القانون الدولي وحقوق الإنسان" القاهرة، د.ت.

المحتويـــــــــــات

اســـــــم الموضـــــوع	رقم الصفحة

اســـــم الموضـــوع	رقم الصفحة

اســـــم الموضـــــوع	رقم الصفحة
الباب الثالث: الإطار القانونى للنشاط الإعلامي في جمهورية مصر العربية	٢٠٩
الفصل الأول: التنظيم الدستورى للنشاط الإعلامي	٢١٥
المبحث الأول: حرية التعبير عن الرأى في الدستور المصرى	٢١٧
○ ضمانات حرية التعبير في الدستور	٢١٧
المبحث الثاني: القيود على حرية التعبير في الدستور	٢١٩
أولاً: حماية الأخلاق العامة والقيم الدينية	٢٢١
ثانياً: التضامن الاجتماعى	٢٢٣
ثالثاً: الاهتمام بالأسرة المصرية	٢٢٥
رابعاً: تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين	٢٢٧
خامساً: احترام حقوق الإنسان المصري	٢٢٩
○ حق الاجتماع وتكوين الجمعيات والنقابات	٢٣٢
سادساً: حرمة الحياة الخاصة للمواطنين	٢٣٢
سابعاً: حرية الرأى والعقيدة	٢٣٣
ثامناً: حقوق تتصل بالإقامة واللجوء السياسى	٢٣٤
○ الواجبات العامة	٢٣٥
المبحث الثالث: التنظيم الدستورى لوسائط الإعلام	٢٣٦
أولاً: رسالة الإعلام	٢٣٦
ثانياً: الصحافة سلطة رابعة	٢٣٨
ثالثاً: الهيئات المشرفة على الصحافة	٢٣٩
رابعاً: ملكية الصحف في مصر	٢٤٠
خامساً: الرقابة على الصحف	٢٤٠
الفصل الثاني: التنظيم القانونى للصحافة	٢٤٣
المبحث الأول: المبادئ القانونية المتعلقة بالصحيفة	٢٤٦
المطلب الأول: إصدار الصحيفة وإلغاء نشاطها ووقفها	٢٤٧

اســـــم الموضـــوع	رقم الصفحة
أولاً: إصدار الصحيفة	٢٤٧
• الإخطار	٢٤٨
• السبب في الإخطار	٢٤٨
• الطبيعة القانونية للإجراء المطلوب لإصدار الصحيفة	٢٥١
ثانياً: تعطيل الصحيفة	٢٥٣
• أحوال تعطيل الصحيفة وفقاً لقانون المطبوعات	٢٥٩
المطلب الثاني: رسالة الصحافة	٢٦٠
• الدور الأول	٢٦٠
• الدور الثاني	٢٦٠
• الدور الثالث	٢٦١
المطلب الثالث: حق التصحيح في القانون المصرى	٢٦٢
أولاً: الأساس الذى يقوم عليه حق التصحيح	٢٦٢
ثانياً: متى يقوم حق التصحيح	٢٦٤
ثالثاً: حالات عدم نشر التصحيح	٢٦٦
رابعاً: تحريم عدم نشر التصحيح	٢٦٩
خامساً: الموعد الذى يجب أن يتم التصحيح فيه	٢٧١
سادساً: أجر التصحيح	٢٧١
المطلب الرابع: ملكية الصحف وإدارتها	٢٧١
• من يحق له ملكية الصحف	٢٧٢
• الشروط الواجب توافرها في المالك الخاص	٢٧٤
• الوضع الخاص بالصحف القومية	٢٧٥
• ملكية الصحف القومية	٢٨١
• إدارة الصحف	٢٨٣
• الأحكام العامة بإدارة الصحف وتحريرها	٢٨٣

اســـــــم الموضـــــوع	رقم الصفحة

اســـــم الموضـــوع	رقم الصفحة

رقم الايــداع
٩٣ / ١١١٧٥
I.S.B.N. 977 - 5254 - 50 - 7